

Guido Rossmann / Jan Wiktor Tkaczynski

*Die Fonds der Europäischen Union
als wirtschaftspolitische Instrumente
bei der Erweiterung der Gemeinschaft*

DISTRIBUTION STATEMENT A:
Approved for Public Release -
Distribution Unlimited

ORDO INTER NATIONES

Internationale Politik - Analysen



Institut für Internationale Politik und Völkerrecht

Universität der Bundeswehr München

11/2000

ORDO INTER NATIONES, eine Schrift des Instituts für Internationale Politik der Universität der Bundeswehr München, bringt in lockerer Folge Originalbeiträge und Nachdrucke, die sich in den Themenrahmen „Strukturen und Prozesse - Ordnung im internationalen System“ einfügen. Die souveränen modernen Staaten sind nach wie vor die Hauptakteure im internationalen Geschehen. „Modern“ heißt die über nationale Abschließung hinausreichende Offenheit der Staaten für internationale Entwicklungen, heißt - bei Wahrung legitimer nationaler Interessen - internationale Kooperationsfähigkeit und der Wille zu friedlicher, verantwortlicher Kooperation. Eine „neue Weltordnung“ wird nicht nach Utopien, sondern nur durch einen an Normen orientierten Realismus entwickelt werden.

Herausgeber: Prof. Dr. Jürgen Schwarz

Redaktion: Dr. Jan Wiktor Tkaczynski
Dr. Hanns-Frank Seller
Dr. Andreas Wilhelm
Angelika Schoppel (Sekretariat)

Red. für 11/2000: Dr. Jan Wiktor Tkaczynski

Erscheinungsort: München

Redaktionsanschrift: ORDO INTER NATIONES
Institut für Internationale Politik
Universität der Bundeswehr München
D-85577 Neubiberg

Tel.: 089-6004-2048/3966
Fax: 089-6004-4460
E-Mail: ifip@unibw-muenchen.de
<http://www.unibw-muenchen.de/ifip>

Die in *ORDO INTER NATIONES* geäußerten Meinungen sind die der Autoren.

ISSN: 1433-3953
© Jürgen Schwarz

REPORT DOCUMENTATION PAGE

Form Approved OMB No. 0704-0188

Public reporting burden for this collection of information is estimated to average 1 hour per response, including the time for reviewing instructions, searching existing data sources, gathering and maintaining the data needed, and completing and reviewing the collection of information. Send comments regarding this burden estimate or any other aspect of this collection of information, including suggestions for reducing this burden to Washington Headquarters Services, Directorate for Information Operations and Reports, 1215 Jefferson Davis Highway, Suite 1204, Arlington, VA 22202-4302, and to the Office of Management and Budget, Paperwork Reduction Project (0704-0188), Washington, DC 20503.

1. AGENCY USE ONLY (Leave blank)		2. REPORT DATE 2000	3. REPORT TYPE AND DATES COVERED Series Publication	
4. TITLE AND SUBTITLE Die Fonds der Europaeioschen Union als wirtschaftspolitische Instrumente bei der Erweiterung der Gemeinschaft The Funds of the European Union as Political and Economic Instruments in the Expansion of the Community			5. FUNDING NUMBERS	
6. AUTHOR(S) Guido Rossmann and Jan Wiktor Tkaczynski				
7. PERFORMING ORGANIZATION NAME(S) AND ADDRESS(ES) Institut fuer Internationale Politik und Voelkerrecht, Universitaet der Bundeswehr Muenchen			8. PERFORMING ORGANIZATION Report Number REPORT NUMBER No. 11/2000	
9. SPONSORING/MONITORING AGENCY NAME(S) AND ADDRESS(ES) Ordo Inter Nationes (publication)			10. SPONSORING/MONITORING AGENCY REPORT NUMBER ISSN 1433-3953	
11. SUPPLEMENTARY NOTES Text in German. Title and abstract in German and English, 45 pages.				
12a. DISTRIBUTION/AVAILABILITY STATEMENT Distribution A: Public Release.			12b. DISTRIBUTION CODE	
ABSTRACT (Maximum 200 words) Nine features are incorporated into this study of European Union funds, insofar as each affects the expansion of the EU: the capacity of the law, the sources of law, the organization of administrations, the allocation of funds, the provenance of funds, the extent of funds on hand, those qualified to apply for funds, the extent of granted funds, the period of time. The authors examine to what degree the funds supposedly available to the EU are earmarked for which purposes, based on the dichotomy "typical" or "atypical" of the dimensions of EU fund-structuring, whether favoritism abounds, and what the financial consequences for an ever-expanding union might be.				
14. SUBJECT TERMS German, UNIBW, European law, The World Bank, European Union, Funds and EU expansion			15. NUMBER OF PAGES	
			16. PRICE CODE	
17. SECURITY CLASSIFICATION OF REPORT UNCLASSIFIED	18. SECURITY CLASSIFICATION OF THIS PAGE UNCLASSIFIED	19. SECURITY CLASSIFICATION OF ABSTRACT UNCLASSIFIED	20. LIMITATION OF ABSTRACT UNLIMITED	

NSN 7540-01-280-5500

Standard Form 298 (Rev. 2-89)
Prescribed by ANSI Std. Z39-18
298-102

Guido Rossmann / Jan Wiktor Tkaczynski

*Die Fonds der Europäischen Union
als wirtschaftspolitische Instrumente
bei der Erweiterung der Gemeinschaft*

ORDO INTER NATIONES

Internationale Politik - Analysen



Institut für Internationale Politik und Völkerrecht

Universität der Bundeswehr München

11/2000

ORDO INTER NATIONES, eine Schrift des Instituts für Internationale Politik der Universität der Bundeswehr München, bringt in lockerer Folge Originalbeiträge und Nachdrucke, die sich in den Themenrahmen „Strukturen und Prozesse - Ordnung im internationalen System“ einfügen. Die souveränen modernen Staaten sind nach wie vor die Hauptakteure im internationalen Geschehen. „Modern“ heißt die über nationale Abschließung hinausreichende Offenheit der Staaten für internationale Entwicklungen, heißt - bei Wahrung legitimer nationaler Interessen - internationale Kooperationsfähigkeit und der Wille zu friedlicher, verantwortlicher Kooperation. Eine „neue Weltordnung“ wird nicht nach Utopien, sondern nur durch einen an Normen orientierten Realismus entwickelt werden.

Herausgeber: Prof. Dr. Jürgen Schwarz

Redaktion: Dr. Jan Wiktor Tkaczynski
Dr. Hanns-Frank Seller
Dr. Andreas Wilhelm
Angelika Schoppel (Sekretariat)

Red. für 11/2000: Dr. Jan Wiktor Tkaczynski

Erscheinungsort: München

Redaktionsanschrift: ORDO INTER NATIONES
Institut für Internationale Politik
Universität der Bundeswehr München
D-85577 Neubiberg

Tel.: 089-6004-2048/3966

Fax: 089-6004-4460

E-Mail: ifip@unibw-muenchen.de

<http://www.unibw-muenchen.de/ifip>

Die in *ORDO INTER NATIONES* geäußerten Meinungen sind die der Autoren.

ISSN: 1433-3953

© Jürgen Schwarz

ORDO INTER NATIONES

Internationale Politik - Analysen

Guido Rossmann / Jan Wiktor Tkaczynski

*Die Fonds der Europäischen Union
als wirtschaftspolitische Instrumente
bei der Erweiterung der Gemeinschaft*

20021122 146

11/2000

AQ F03-02-0408

**Reproduced From
Best Available Copy**

**Copies Furnished to DTIC
Reproduced From
Bound Originals**

Guido Rossmann / Jan Wiktor Tkaczynski

Die Fonds der Europäischen Union als wirtschaftspolitische Instrumente bei der Erweiterung der Gemeinschaft

Die durchgeführten Recherchen zur Analyse der Fonds der Gemeinschaft erlauben den Schluß, daß die analysierten Fonds in der vorgelegten Konstellation noch nicht Gegenstand einer wissenschaftlichen Abhandlung waren. Von Interesse waren bisher nur Fonds in bestimmten Anwendungsbereichen und mit entsprechendem Volumen, was sich auch in der gängigen Literatur widerspiegelt¹. Hier werden wiederum nur bestimmte Themenfelder behandelt, wobei herausragend häufig die Finanzvolumen und Ziele der einzelnen Fonds Themen von Publikationen sind. Diese Konzentration und die Einschränkung der Behandlung auf bestimmte Themenfelder rechtfertigen das Forschungsinteresse an diesem Thema, welches durch die vorhandene Dynamik der Entwicklung der EU/EG noch verstärkt wird². Ziel dieser Analyse ist es daher, eine typologische

¹ Dieses gilt sowohl für offizielle Veröffentlichungen der EU/EG als auch für sonstige Publikationen zu diesem Thema.

² Es ist darauf hinzuweisen, daß neue Strukturfondsvorschriften in Kraft getreten sind. Die alte Rahmenverordnung wurde mit Wirkung zum 1. Januar 2000 aufgehoben und durch die Verordnung Nr. 1260/1999 des Rates vom 21. Juni 1999 ersetzt; vgl. dazu ABl. Nr. L 161 vom 26. Juni 1999, S. 1-42. Da jedoch der Verlauf der Entstehung und Entwicklung der Fonds von wissenschaftlichem Interesse sind, werden in diesem Aufsatz als geltende Grundlage die Übergangsbestimmungen des Art. 52 der Verordnung Nr. 1260/1999 berücksichtigt. Dieses gilt ebenfalls für die speziellen Verordnungen der einzelnen Fonds, die ebenfalls ersetzt wurden. Die Verordnung bzgl. des Europäischen Sozialfonds trat am 1. Januar 1999 außer Kraft und ist durch die Verordnung vom 21. Juni 1999 Nr. 1262/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates betreffend den Europäischen Sozialfonds ersetzt worden; vgl. dazu ABl. Nr. L 161 vom 26. Juni 1999, S. 48-53. Gleiches gilt für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung. Dessen Verordnung wurde durch die Verordnung vom 21. Juni 1999 Nr. 1261/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung ersetzt; vgl. dazu ABl. Nr. L 161 vom 26. Juni 1999, S. 43-47. Die Verordnung bzgl. des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds-Abteilung Ausrichtung wurde durch die Verordnung vom 17. Mai 1999 Nr. 1257/1999 des Rates ersetzt. Hier ist anzumer-

Charakterisierung der Fonds der Gemeinschaft festzustellen. Dazu werden die jeweiligen Rechtsvorschriften dimensional ausgewertet sowie die Ergebnisse subsumiert. Die vorgelegte Analyse soll somit sowohl einen Beitrag zum Verständnis des Aufbaus und der Funktionsweise der Fonds leisten, als auch zur weiteren Auseinandersetzung anregen, da das Thema im Rahmen dieser Abhandlung sicherlich nicht erschöpfend behandelt werden kann.

I. Zum Anlagebezug des Analysegegenstandes

Die zentralen Begriffe dieser Analyse bilden die Worte *dimensional* und *typisch*. Sie bedürfen hier einer Erläuterung. Unter *Dimensionen* werden reale Eigenschaften sozialer Gebilde verstanden, die empirisch in unterschiedlichen Ausprägungszuständen vorliegen können. Diese werden wiederum von der dimensionalen Begriffsbildung wahrgenommen und abgebildet. Hierbei bestimmen sie die Grenzausprägungen, innerhalb derer eine Vielfalt variabler Zustände der *Dimensionen* unterschieden werden können. Diese werden nun als *typisch* oder *nicht typisch* (dennoch als zur *Dimension* zugehörigen Erscheinungsform) bezeichnet³. Der Begriff *Typ* beschreibt hierbei ein Erscheinungsbild, das durch gemeinsame Merkmale geprägt ist und damit einer Gruppe von Elementen wesenhaft ist⁴.

Der Begriff Fonds wird aus dem lateinischen Wort „fundus“ abgeleitet, was Boden, Grund(stück), Landgut bedeutet⁵. Er ist über die französische Sprache in die deutsche gelangt und hat hier den Bedeutungsinhalt Geldmittel, Geldvorrat für einen bestimmten Zweck. In der ehemaligen DDR verstand man unter Fonds die Gesamtheit der in einem Zeitraum zur Verfügung stehenden materiellen und finanziellen Mittel eines Betriebes. Mit dem Begriff Fonds wird aber auch ein geistiger Grundstock bezeichnet⁶.

Unter Berufung auf Jörg Müller-Volbehr kann man Fonds wie folgt definieren: „Jeder zweckbestimmte Budgetposten ist ein Fonds, [...]“⁷.

ken, daß diese Vorschrift nicht mehr Bezug auf die Abteilung Ausrichtung nimmt, sondern den EAGFL als Ganzes einbezieht; vgl. dazu ABl. Nr. L 160 vom 26. Juni 1999, S. 80-102.

³ Vgl. B. Becker, Öffentliche Verwaltung (1989), S. 748 f.

⁴ Vgl. G. Drodowski, Herkunftswörterbuch (1989), S. 765.

⁵ Vgl. E. Hermes, Grund- und Aufbauwortschatz Latein (1990), S. 102.

⁶ Vgl. G. Wahrig (Hrsg.), Brockhaus, Deutsches Wörterbuch (1981), S. 810.

⁷ J. Müller-Volbehr, Fonds- und Investitionshilfekompetenzen des Bundes (1975), S. 5.

Damit wird deutlich, daß es sich um einen Geldmittelbestand für bestimmte Zwecke handelt. Weitere Einschränkungen zum Begriff werden nicht gemacht, so daß der Begriff Fonds viele Merkmale annehmen kann und dementsprechend viele Ausprägungen möglich sind. Bernd Becker schreibt hierzu: „Fonds haben viele Dimensionen (Merkmale). [...] Ein Merkmal ist es, ob sie brutto- oder netto- wirtschaftende Fonds sind. [...] Ein anderes Merkmal ist es, ob sie eine eigene Organisation haben. [...] Angesichts der zulässigen Kombinationen gibt es wohl um die 50 Varianten von Fonds, [...]“⁸. Demgegenüber wird der Begriff Fonds im Gemeinschaftsrecht nicht definiert und auch in der gängigen Literatur zum Gemeinschaftsrecht wird nicht weiter darauf eingegangen⁹. Da jedoch in fast allen Amtssprachen der EU/EG der Begriff vom lateinischen Ursprungswort abgeleitet wird¹⁰, kann man davon ausgehen, daß dieser auch wie im nationalen Bereich gebraucht wird¹¹.

Bei dem Analysegegenstand handelt es sich wie bereits angesprochen um die Fonds der Gemeinschaft. Hierbei werden aufgrund der Aufgabenstellung nur die Fonds Eingang in die Arbeit finden, die das Wort Fonds beinhalten, so daß eine Reihe von weiteren Finanzinstrumenten, die nach fondsähnlichen Prinzipien oder aber wie Fonds agieren, nicht weiter erörtert werden. Desweiteren werden nur aktuelle bestehende Fonds in die Analyse einbezogen¹². So bleibt z.B. der ehemalige „Europäische Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit“ (EFWZ), dessen Aufgabe das „Europäische Währungsinstitut“ (EWI) fortführt, außen vor¹³. Ebenso wenig werden Fonds, die nicht errichtet wurden (wie z.B. der „Europäische Stillelegungsfonds für die Binnenschifffahrt“¹⁴) oder noch nicht errichtet sind (wie z.B. der „Garantiefonds zur Förderung der Film und Fernsehproduktion“¹⁵) in die Analyse einbezogen.

⁸ B. Becker, Öffentliche Verwaltung (1989), S. 748 f.

⁹ So wird weder in Lehrbüchern (wie z.B. „Europarecht“ (1997) von A. Bleckmann) noch in Kommentaren zum EU/EG-Vertrag (z.B. H. v. d. Groeben / J. Thiersing / C.-D. Ehlermann, EU/EG-Vertrag – Kommentar (1997)) eine Definition des Begriffes Fonds gegeben.

¹⁰ Eine Ausnahme stellt die griechische Sprache dar.

¹¹ Vgl. A. v. Drygalski, Die Fonds der Europäischen Gemeinschaft (1988), S. 4.

¹² Dieses sind Fonds, die im EU-Haushalt 1998 buchungstechnisch erfaßt waren.

¹³ Vgl. Art. 117 EGV; Art. 1 Abs. 1.3 EWI-Satzung.

¹⁴ Vgl. EuGH, Gutachten 1/76 vom 26. April 1977, Slg. 1977 Bd. I S. 741 ff Rz. 10.

¹⁵ Zur Einrichtung dieses Fonds ist ein Vorschlag der Kommission für einen Beschluß des Rates vorgelegt worden; vgl. dazu ABl. Nr. C 41 vom 13. Februar 1996, Kom(95) 546 endg. Allerdings scheiterte der Beschluß des Rates bisher an der fehlenden Einstimmigkeit der Mitglieder.

Weiterhin ist zu beachten, daß in der vorliegenden Abhandlung eine dimensionale Analyse der Fonds der Gemeinschaft durchgeführt wird. Dieser *genetivus possessivus* gibt eine Zugehörigkeit einer Person oder Sache zu einer anderen an und impliziert, daß die Fonds zur EU/EG gehören müssen. So wird der „Internationale Fonds für Rohstoffe“¹⁶, an dem die Gemeinschaft nur beteiligt ist, ebenso wenig betrachtet, wie der „Fonds für die Ummantelung des Tschernobyl-Reaktors“¹⁷, der durch die „Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung“ (EBWE)¹⁸ eingerichtet ist. Gleiches gilt für den „Europäischen Investitionsfond“ (EIF). Dieser Fonds ist zwar auf Initiative des Europäischen Rates von der EG, der „Europäischen Investitionsbank“ (EIB) und anderen Finanzinstituten der Mitgliedstaaten gegründet worden, jedoch ist die Gemeinschaft, vertreten durch die Kommission, auch hier nur ein Mitglied¹⁹. Auch werden rein finanzielle Beteiligungen an Fonds wie z.B. die Beteiligung über die Strukturfonds an dem „Internationalen Fonds für Irland“²⁰ nicht weiter einbezogen.

II. Analysedimensionen

Im Hinblick auf das Analyseziel wurden folgende Dimensionen ausgewählt:

1. Die Rechtsfähigkeit
2. Die Rechtsquellen
3. Die Verwaltungsorganisation
4. Die Zweckwidmung der Fondsmittel
5. Die Herkunft der Fondsmittel
6. Die Höhe der vorhandenen Fondsmittel
7. Die Antragsberechtigten
8. Die Höhe der gewährten Fondsmittel
9. Der Zeitraum

¹⁶ Vgl. ABl. Nr. L 182 vom 14. Juli 1990, S. 1.

¹⁷ Vgl. ABl. Nr. L 171 vom 17. Juni 1998, S. 31-32.

¹⁸ Vgl. ABl. Nr. L 372 vom 31. Dezember 1990, S. 1.

¹⁹ Vgl. ABl. Nr. L 173 vom 7. Juli 1994, S. 12-13; ABl. Nr. L 173 vom 7. Juli 1994, S. 1-11.

²⁰ Vgl. ABl. Nr. L 353 vom 24. Dezember 1997 S. 5 f.

Die Rechtsfähigkeit

Fonds können in den verschiedenen Formen der Rechtsfähigkeit existieren²¹. Deshalb wird die Dimension Rechtsfähigkeit näher erläutert, wobei zuerst auf den Begriff der Rechtsfähigkeit und dann auf den Begriff der Rechtsfähigkeit in der Gemeinschaft eingegangen wird. Laut Hans J. Wolff und Otto Bachof ist Rechtsfähigkeit: „[...] die rechtsordnungsgemäße Fähigkeit eines Menschen oder einer Organisation, in einem System von Rechtssätzen im Verhältnis zu anderen Trägern von Rechten und Pflichten, d.h. Endsubjekt rechtstechnischer Zuordnung zu sein“²². Im Rahmen der Rechtsfähigkeit sind zwischen drei Merkmalsausprägungen zu unterscheiden, nämlich zwischen der Voll-, Teil- und Nichtrechtsfähigkeit. Von Vollrechtsfähigkeit wird gesprochen, wenn sich durch Gesetz keine Einschränkungen der Rechtsfähigkeit ergeben. Ist einer Organisation durch einen Staatsakt Rechtsfähigkeit verliehen worden, nennt man diese juristische Person²³. Man nennt Organisations- und Rechtsformen teilrechtsfähig, wenn sie: „[...] gegenüber der Arbeitsumwelt (nach außen i.w.S.) rechtlich selbständig wie eine juristische Person auftreten (können), aber im Verhältnis zum Hauptverwaltungsträger unselbständig sind“²⁴. So sind teilrechtsfähige Organisationen keine juristischen Personen, sondern selbständige Träger der Verwaltung. Bei dieser Ausprägung der Rechtsfähigkeit hat der Verwaltungsträger die volle Rechts- und Fachaufsicht²⁵.

Im Gemeinschaftsrecht wird ausschließlich der Begriff der Rechtspersönlichkeit verwendet²⁶, wobei es nicht zu übersehen ist, daß in der Organisationsstruktur der Gemeinschaft Organe und Glieder existieren und Möglichkeiten bestehen, diese mit und ohne eigener Rechtspersönlichkeit neu zu schaffen. Der Begriff der Rechtspersönlichkeit wird allerdings im Völkerrecht synonym zu den Begriffen Rechtsfähigkeit und Rechtssubjektivität gebraucht. So findet sich in den Statusklauseln internationaler

²¹ Vgl. B. Becker, Öffentliche Verwaltung (1989), S. 748.

²² H. J. Wolff / O. Bachof, Verwaltungsrecht I (1976), S. 207.

²³ Vgl. dies., Verwaltungsrecht I (1976), S. 208 f.

²⁴ B. Becker, Öffentliche Verwaltung (1989), S. 207.

²⁵ Vgl. B. Becker, Öffentliche Verwaltung (1989), S. 240.

²⁶ Vgl. A. v. Drygalski, Die Fonds der Europäischen Gemeinschaft (1988), S. 13.

Organisationen ein Nebeneinander aller Begriffe²⁷. In diesem Sinne wird in der folgenden Analyse weiterhin von Rechtsfähigkeit gesprochen.

Die Rechtsquellen

Unter dem Begriff der Rechtsquelle wird der Erkenntnisgrund verstanden, welchem geltendes Recht zu entnehmen ist²⁸. Dies bildet für die Union das Gemeinschaftsrecht, wobei zwischen primären und sekundärem Gemeinschaftsrecht unterschieden wird. Unter dem primären Gemeinschaftsrecht versteht man die Gesamtheit der Gründungsverträge mit allen Anlagen, Anhängen und Protokollen (Art. 84 EGKSV, Art. 311 EGV und Art. 207 EAGV). Das primäre Gemeinschaftsrecht ist bindendes Recht für die Europäische Union, deren Gemeinschaften und die Mitgliedstaaten. Es geht dem Recht der Mitgliedstaaten vor²⁹. Unter dem sekundären Gemeinschaftsrecht ist das das primäre Gemeinschaftsrecht konkretisierende Recht zu verstehen. Es wird von den europäischen Organen in der Rechtsform von Verordnungen, Richtlinien, Entscheidungen und weiteren Formen gesetzt³⁰. Diese angesprochenen Rechtsformen stellen die Merkmalsausprägungen des sekundären Gemeinschaftsrechts dar. Als weitere Rechtsquellen des sekundären Gemeinschaftsrechts sind u.a. zu nennen: Übereinkommen und Abkommen, denen die EU sich anschließt oder mit völkerrechtlicher Wirkung trifft, Empfehlungen und Stellungnahmen, die unverbindlich sind³¹, sowie Akte gemäß dem EUV, womit z.B. gemeinsame Standpunkte und Maßnahmen beschrieben sind³².

Die Verwaltungsorganisation

Obgleich Fonds eine eigene Organisation aufweisen können, stellen sie als reine Haushaltsfonds zur Isolierung von Einnahmen und Ausgaben keine

²⁷ Vgl. B. Schlüter, Die innerstaatliche Rechtsstellung der internationalen Organisationen, in: H. Mosler / R. Bernhardt (Hrsg.), Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht (1972), S. 24 f.

²⁸ Vgl. A. Ross, Theorie der Rechtsquellen (1929), S. 29 ff.

²⁹ Vgl. A. Bleckmann, Europarecht (1997), S. 198 ff; M. Schweitzer / W. Hummer, Europarecht (1996), S. 3 ff; H.-P. Ipsen, Europäisches Gemeinschaftsrecht (1972), S. 111 ff.

³⁰ Vgl. B. Becker, Einführung in das Recht der Europäischen Union unter besonderer Berücksichtigung des Umweltschutzrechts, in: ders., Fundstellen und Inhaltsnachweis (1999), S. 11.

³¹ Vgl. Art. 249 Satz 5 EGV.

³² Vgl. Art. 34 EUV.

institutionelle oder strukturierte Organisation dar. Weisen sie eine eigene institutionelle Organisation³³ auf, kann diese in allen Formen der öffentlich-rechtlichen Organisationsmöglichkeiten existieren³⁴, so daß die Dimension Verwaltungsorganisation folgende Bausteine umfaßt:

- die Körperschaft des öffentlichen Rechts,
- die Anstalt des öffentlichen Rechts und
- die Stiftung des öffentlichen Rechts

als Grundformen in der (horizontalen) dezentralisierten³⁵ institutionellen Verwaltungsorganisation³⁶, sowie

- die Verwaltungsbehörde im engeren Sinne,
- die Verwaltungsbehörde im weiteren Sinne und
- die nichtrechtsfähige Anstalt

als Bausteine der dekonzentrierten Verwaltungsorganisation³⁷ und

- die privatrechtsförmige Verwaltungsorganisation

als atypische Form der institutionellen Verwaltungsorganisation.

Die Zweckwidmung der Fondsmittel

Fondsmittel sind zweckgebunden. Da diese Zweckwidmung von Fonds zu Fonds recht unterschiedlich ist, wird der Begriff der Zweckwidmung in dieser Dimension weiter gefaßt. Entsprechend wird hier analysiert, inwiefern es sich bei dem Zweck um eine Programm- oder Projekt-

³³ Unter dem institutionellen Organisationsbegriff wird die Organisation als soziales Gebilde mit mehreren Eigenschaften verstanden, wie z.B. u.a. die Zwecke und Ziele der Organisation, Grenzen gegenüber der Arbeitsumwelt der Organisation oder die Regelungen zur Rationalität der Funktionserfüllung. Vgl. zum institutionellen Organisationsbegriff bei *B. Becker*, Öffentliche Verwaltung (1989), S. 191.

³⁴ Vgl. *B. Becker*, Öffentliche Verwaltung (1989), S. 748.

³⁵ Die Begriffe „Dezentralisation“ und „Zentralisation“ bedeuten die rechtliche Verselbständigung von Verwaltungsentscheidungen in einer rechtsfähigen oder teilrechtsfähigen Organisation des öffentlichen Rechts. Vgl. *B. Becker*, Öffentliche Verwaltung (1989), S. 213.

³⁶ Verwaltungsentscheidungen werden u.a. nach Politikfeldern gegliedert (Realprinzip). Werden alle Verwaltungsentscheidungen ausschließlich nach diesem Prinzip gegliedert, entsteht bei der entsprechenden organisatorischen Verfestigung eine institutionelle Verwaltungsorganisation mit Verwaltungsträgern, die für separate Politikfelder zuständig und entscheidungsbefugt sind. Hierbei spricht man von horizontaler Dezentralisation. Vgl. *B. Becker*, Öffentliche Verwaltung (1989), S. 197.

³⁷ Unter „Dekonzentration“ versteht man die Gliederung von Verwaltungsentscheidungen nach bestimmten Gliederungsprinzipien (z.B.: räumlichen oder sachlichen) ohne eine rechtliche Verselbständigung der dekonzentrierten Organisationseinheit. Vgl. *B. Becker*, Öffentliche Verwaltung (1989), S. 214.

finanzierung handelt. Weiterhin wird untersucht, ob es sich bei dem Zweck des Geldmittelbestandes um ein Garantievermögen handelt, z.B. in Form eines Reserve- bzw. Sicherheitsbestandes, oder der Zweck des Fonds lediglich der Isolierung von Haushaltsmitteln dient, so daß es sich um einen bloßen Haushaltstitel handelt.

Die Herkunft der Fondsmittel

Fondsmittel können verschiedener Herkunft sein. So kann ein Fonds sowohl durch eigene Mittel der Gemeinschaft gespeist werden als auch durch direkte Zahlungen der Mitgliedstaaten. Eine weitere mögliche Einnahmequelle sind erwirtschaftete Mittel des Fonds, z.B. durch die Erhebung von Bearbeitungsgebühren oder durch Rückzahlungen von Fondsmitteln einschließlich eines Gewinnes in Form von Zinsen. Auch sonstige Herkunftsarten sind denkbar. So besteht z.B. durchaus die Möglichkeit der Beteiligung privater Finanzinstitute an einem Fonds. Die Dimension Herkunft der Fondsmittel hat dementsprechend die Ausprägungen:

- erwirtschaftete Mittel der Fonds,
- Eigenmittel der Gemeinschaft,
- Mittel der Mitgliedstaaten,
- sonstige Mittel.

Die Höhe der vorhandenen Fondsmittel

Bei der Dimension Höhe der vorhandenen Fondsmittel soll der Geldmittelbestand des jeweiligen Fonds für das Haushaltsjahr 1998 betrachtet werden³⁸, wobei sich die Mittel aus den Verpflichtungen, die 1998 für die folgenden Jahre eingegangen werden können und den Zahlungen, die 1998 real getätigt werden, zusammensetzen. Hierbei soll zwischen folgenden Größen unterschieden werden:

- bis 10 Mio. ECU,
- von 10 Mio. ECU bis 100 Mio. ECU,
- von 100 Mio. ECU bis 1000 Mio. ECU und
- über 1000 Mio. ECU.

³⁸ Um eine einheitliche Analyse zu gewährleisten, basiert sie auf den Haushalt 1998, da bis zu diesem Zeitpunkt die benutzte Währungseinheit in der Gemeinschaft ECU darstellte.

Die Antragsberechtigten

Bei der Dimension Antragsberechtigte wird unterschieden zwischen:

- natürlichen Personen,
- juristischen Personen des Privatrechts und
- juristischen Personen des öffentlichen Rechts.

Unter einer natürlichen Person wird gemäß § 1 BGB der Mensch verstanden. Seine Rechtsfähigkeit beginnt mit „Vollendung der Geburt“. Eine juristische Person ist dagegen eine Organisation, der die Rechtsordnung eigene Rechtsfähigkeit zuerkennt. Hierbei wird zwischen juristischen Personen des Privatrechts und des öffentlichen Rechts unterschieden. Erstere erlangt ihre Rechtsfähigkeit durch staatliche Verleihung, staatliche Genehmigung oder durch Eintragung in ein vom zuständigen Gericht geführten Register. Erscheinungsformen bilden z.B. Vereine, Aktiengesellschaften (AG) oder Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH). Juristische Personen des öffentlichen Rechts werden durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes errichtet, so z.B. die Körperschaft, Anstalt oder Stiftung des öffentlichen Rechts. Mit ihrer Errichtung erlangt die juristische Person des öffentlichen Rechts zugleich die Rechtsfähigkeit im Bereich des Privatrechts³⁹.

Die Höhe der gewährten Fondsmittel

Die Höhe der gewährten Fondsmittel ist von Fall zu Fall unterschiedlich, jedoch sind vom europäischen Gesetzgeber bestimmte Grenzen gesetzt. In der Analyse wird immer der Maximalsatz der gewährten Fondsmittel angegeben. Die Dimension besitzt daher folgende Ausprägungen:

- Gewährung von Fondsmitteln bis 20% der Gesamtkosten,
- Gewährung von Fondsmitteln von 21% bis 40% der Gesamtkosten,
- Gewährung von Fondsmitteln von 41% bis 60% der Gesamtkosten,
- Gewährung von Fondsmitteln von 61% bis 80% der Gesamtkosten,
- Gewährung von Fondsmitteln von 81% bis 100% der Gesamtkosten.

³⁹ Vgl. zum Begriff und zu weiteren Erläuterungen der juristischen Person §§ 21 ff BGB.

Der Zeitraum

Die Dimension Zeitraum soll Auskunft über den Entstehungszeitpunkt des jeweiligen Fonds geben. Als ausschlaggebend wird hierfür das Datum des Errichtungsaktes der jeweiligen Rechtsquelle erachtet. Die Ausprägungen der Dimension Zeitraum umfaßt folgende Jahrzehnte:

1. bis 31.12.1959
2. 1.1.1960 - 31.12.1969
3. 1.1.1970 - 31.12.1979
4. 1.1.1980 - 31.12.1989
5. 1.1.1990 - 31.12.1999

III. Die Fonds

Bei den analysierten Fonds handelt es sich um:

1. die Strukturfonds mit:
 - 1.1 dem Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft-Abteilung Ausrichtung (EAGFL-Abteilung Ausrichtung)⁴⁰,
 - 1.2 dem Europäischen Sozialfonds (ESF),
 - 1.3 dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE),sowie
2. den Kohäsionsfonds,
3. den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft-Abteilung Garantie (EAGFL-Abteilung Garantie),
4. den Europäischen Fischerei-Garantiefonds,
5. den Gemeinschaftlichen Forschungs- und Informationsfonds für Tabak,
6. den Dringlichkeitsfonds für den Veterinärbereich,
7. den Garantiefonds für Maßnahmen im Zusammenhang mit den Außenbeziehungen (Garantiefonds) und
8. den Europäischen Entwicklungsfonds (EEF).

⁴⁰ Der Europäische Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft besteht aus den Abteilungen: Ausrichtung und Garantie, wobei im Rahmen der Strukturfonds nur die Abteilung Ausrichtung betrachtet wird. Auf die Abteilung Garantie wird gesondert eingegangen. Diese Trennung erfolgt, obwohl der Fonds organisatorisch ein Ganzes darstellt, zur besseren Darstellung.

1. Die Strukturfonds

Bevor die Strukturfonds EAGFL (Abteilung Ausrichtung), ESF und EFRE einer Analyse unterzogen werden, muß auf die übergeordnete Struktur in Form der Rahmenverordnung eingegangen werden, die die grundlegende Vorschrift der folgenden Fonds darstellt und den Mitteleinsatz und die Rahmenbedingungen durch ihre Anweisungen vorgibt sowie den Einsatz der Fonds koordiniert. Mit der Verordnung Nr. 2052/88 des Rates vom 24. Juni 1988 über Aufgaben und Effizienz der Strukturfonds und über die Koordinierung ihrer Interventionen untereinander sowie mit denen der Europäischen Entwicklungsbank und der anderen vorhandenen Finanzinstrumente⁴¹, geändert durch die Verordnung Nr. 2081/93 des Rates vom 20. Juli 1993⁴² werden u.a. die Ziele und Aufgaben der Strukturfonds⁴³, die Methoden der Strukturinterventionen⁴⁴, Bestimmungen zu den spezifischen Zielen⁴⁵ und die Finanzbestimmungen⁴⁶ festgelegt, die durch die jeweils spezifischen Vorschriften der Fonds konkretisiert werden. Die Strukturfonds tragen zur Erreichung folgender Ziele bei⁴⁷:

- Ziel 1: Förderung der Entwicklung und der strukturellen Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand. Diese Regionen der Union sind dadurch gekennzeichnet, daß das Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Einwohner weniger als 75% des Gemeinschaftsdurchschnittes beträgt⁴⁸.
- Ziel 2: Umstellung der Regionen, Grenzregionen oder Teilregionen (einschließlich Arbeitsmarkregionen und Verdichtungsräume), die von der rückläufigen industriellen Entwicklung schwer betroffen sind. Unter dieses Ziel fallen u.a. Regionen, die drei Kriterien erfüllen müssen, nämlich eine durchschnittliche Arbeitslosenquote, die über dem Gemeinschaftsdurchschnitt liegt, einen Anteil an Erwerbstätigen, die in der Industrie beschäftigt sind, der dem Gemeinschaftsdurchschnitt entsprach

⁴¹ Vgl. ABl. Nr. L 185 vom 15. Juli 1988, S. 9-20.

⁴² Vgl. ABl. Nr. L 193 vom 31. Juli 1993, S. 5-19.

⁴³ Vgl. ABl. Nr. L 193 vom 31. Juli 1993, S. 7 f.

⁴⁴ Vgl. ABl. Nr. L 193 vom 31. Juli 1993, S. 8-10.

⁴⁵ Vgl. ABl. Nr. L 193 vom 31. Juli 1993, S. 10-15.

⁴⁶ Vgl. ABl. Nr. L 193 vom 31. Juli 1993, S. 16 f.

⁴⁷ Vgl. ABl. Nr. L 193 vom 31. Juli 1993, S. 7, Art. 1 der Verordnung Nr. 2081/93 des Rates, dort Ziele 1 bis 5b. Zu Ziel 6 vgl. ABl. Nr. L 1 vom 1. Januar 1995, S. 11, Art. 52 des Beschlusses Nr. 1/95 des Rates.

⁴⁸ Vgl. ABl. Nr. L 193 vom 31. Juli 1993, S. 10, Art. 8 der Verordnung Nr. 2081/93 des Rates.

oder über diesem lag und ein festgestellter Rückgang der Zahl der Erwerbstätigen in der Industrie im Vergleich zu einem Bezugsjahr⁴⁹.

- Ziel 3: Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit und Erleichterung der Eingliederung der Jugendlichen und der vom Ausschluß aus dem Arbeitsmarkt bedrohten Personen in das Erwerbsleben; Förderung der Chancengleichheit für Männer und Frauen auf dem Arbeitsmarkt. Dieses Ziel gilt für alle Regionen der Gemeinschaft.
- Ziel 4: Erleichterung der Anpassung der Arbeitskräfte an die industriellen Wandlungsprozesse und an Veränderungen der Produktionssysteme. Dieses Ziel gilt für alle Regionen der Gemeinschaft.
- Ziel 5a: Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch beschleunigte Anpassung der Agrarstrukturen im Rahmen der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik und im Rahmen der Revision der Gemeinsamen Fischereipolitik Maßnahmen zur Anpassung der Fischereistrukturen. Dieses Ziel deckt ebenfalls das gesamte Gebiet der Gemeinschaft ab.
- Ziel 5b: Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch Erleichterung der Entwicklung und der Strukturanpassung der ländlichen Gebiete. Diese Regionen müssen einen niedrigen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsstand vorweisen (gemessen am Pro-Kopf-BIP) und mindestens zwei der folgenden drei Kriterien erfüllen, um als förderwürdig zu gelten: einen hohen Anteil der in der Landwirtschaft beschäftigten Personen, ein niedriges Agrareinkommen und eine geringe Bevölkerungsdichte bzw. eine starke Tendenz zur Abwanderung⁵⁰.
- Ziel 6: Förderung der Entwicklung und strukturellen Anpassung der Gebiete mit einer extrem niedrigen Bevölkerungsdichte (acht Einwohner pro Quadratkilometer).

Zur Erreichung dieser Ziele werden durch die Strukturfonds verschiedene Arten von Interventionen durchgeführt, die eine Ergänzung oder einen Beitrag zu entsprechenden nationalen Anstrengungen darstellt (Kofinanzierung). Hierbei handelt es sich um Interventionen auf Initiative der Mitgliedstaaten (ca. 90% der gesamten Strukturfondsfinanzierungen von

⁴⁹ Vgl. ABl. Nr. L 193 vom 31. Juli 1993, S. 11, Art. 9 der Verordnung Nr. 2081/93 des Rates.

⁵⁰ Vgl. ABl. Nr. L 193 vom 31. Juli 1993, S. 14, Art. 11a der Verordnung Nr. 2081/93 des Rates.

1994 bis 1999), um Gemeinschaftsinitiativen⁵¹ (ca. 9% der Gesamtmittel)⁵² und innovative Maßnahmen (ca. 1% der Gesamtmittel) in Form von Studien, die Maßnahmen, Maßnahmen der technischen Hilfe und Modellvorhaben der Interventionsbereiche der jeweiligen Strukturfonds betreffen⁵³. Für die Strukturfonds gelten die gemeinschaftlichen Prinzipien der Partnerschaft, Subsidiarität und Additionalität. Das heißt, daß zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission hinsichtlich der Vorbereitung, Finanzierung, Begleitung und Evaluation der Programme eine enge Zusammenarbeit erfolgen soll. Die Programme werden von der Kommission genehmigt, jedoch von den nationalen und regionalen Stellen konzipiert und verwaltet, wobei die Strukturfondsmittel ein nationales Engagement nicht ersetzen sondern ergänzen sollen.

Für die drei Kategorien der Interventionen stehen den Fonds für den Zeitraum von 1994 bis 1999 Mittel für Verpflichtungen in Höhe von ca. 141 Mrd. ECU zur Verfügung (in Preisen von 1992)⁵⁴, wobei bei der Mittelaufteilung der Schwerpunkt auf die Regionen, die unter das Ziel 1 fallen, gelegt ist. Die Gewährung von Strukturfondsmittel ist an Höchst- und Mindestsätze gebunden und erfolgt aus Eigenmitteln der Gemeinschaft. Gewährt werden Unterstützungen in Ziel 1 Regionen in Höhe von maximal 75% der Gesamtkosten und mindestens 50% der öffentlichen Ausgaben. Regionen, die sich in einem Mitgliedstaat befinden, der von dem Kohäsions-Finanzinstrument betroffen ist, kann in Ausnahmefällen bis zu 80% der Gesamtkosten, für Regionen in äußerster Randlage sowie im Fall der griechischen Inseln in Randlage bis zu 85% der Gesamtkosten gewährt werden. Für die übrigen Förderziele liegt der Höchstsatz bei 50% der Gesamtkosten und der Mindestsatz bei 25% der öffentlichen Ausgaben. Maßnahmen der technischen Hilfe, die auf Initiative der Kommission durchgeführt werden, können bis zu 100% der Gesamtkosten finanziert

⁵¹ Z.B. die Initiative LEADER II zur Entwicklung des ländlichen Raumes; die Initiative Urban zur wirtschaftlichen und sozialen Neubelebung der Problemviertel in mittleren und großen Städten. Es handelt sich bei den Gemeinschaftsinitiativen um Maßnahmen, die von besonderem Interesse für die Gemeinschaft sind.

⁵² Vgl. ABl. Nr. L 193 vom 31. Juli 1993, S. 9, Art. 5 und S. 16, Art. 12 (5) der Verordnung Nr. 2081/93 des Rates.

⁵³ Vgl. ABl. Nr. L 193 vom 31. Juli 1993, S. 38, Art. 10 der Verordnung Nr. 2083/93 des Rates; ebd. S. 43, Art. 6 (2) der Verordnung Nr. 2084/93 des Rates; ebd., S. 46, Art. 8 der Verordnung Nr. 2085/93 des Rates.

⁵⁴ Vgl. ABl. Nr. L 193 vom 31. Juli 1993, S. 16, Art. 12 der Verordnung Nr. 2081/93 des Rates; zur jährlichen Verteilung der Mittel vgl. ebd., S. 19, Anhang 2.

werden⁵⁵. Die Anträge auf Beteiligungen der Fonds werden von dem Mitgliedstaat oder von der von ihm dazu bestimmten Stelle eingereicht⁵⁶.

1.1 Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)

Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung wurde am 18. März 1975 durch die Verordnung Nr. 724/75 des Rates errichtet⁵⁷. Er ist nicht-rechtsfähig und besitzt keine eigene Verwaltungsorganisation. Der Fonds wird von der Kommission verwaltet (Generaldirektion XVI)⁵⁸ und dabei von einem beratenden Ausschuß unterstützt, der aus Vertretern der Mitgliedstaaten besteht und von einem Mitglied der Kommission geführt wird⁵⁹. Der EFRE hat die Aufgabe zum Ausgleich der regionalen Ungleichgewichte in der Gemeinschaft beizutragen. Hierzu hat er sich an der Entwicklung und der strukturellen Anpassung rückständiger Gebiete sowie an der Umstellung der Industriegebiete mit rückläufiger Entwicklung zu beteiligen⁶⁰.

Dieses geschieht durch produktive Investitionen, mit denen Arbeitsplätze geschaffen oder erhalten werden und durch Infrastrukturinvestitionen, die zum Wachstum und zur Entwicklung sowie zur Struktur-anpassung der Regionen beitragen (unter das Ziel 1 fallende Regionen). Sie dienen der Wiederherrichtung von durch Aufgabe von Industrietätigkeiten betroffenen Zonen oder der Modernisierung von Infrastrukturen, um eine Voraussetzung für wirtschaftliche Aktivitäten zu schaffen oder zu entwickeln (unter das Ziel 2 fallende Regionen). Weiterhin beteiligt sich der Fonds an der Finanzierung von Infrastrukturinvestitionen, die im Zusammenhang mit Wirtschaftstätigkeiten stehen und die Arbeitsplätze außerhalb der Landwirtschaft schaffen (unter das Ziel 5b fallende Regionen). Ebenfalls werden unter bestimmten Voraussetzungen⁶¹ Aktio-

⁵⁵ Vgl. ABl. Nr. L 193 vom 31. Juli 1993, S. 16, Art. 13 der Verordnung Nr. 2081/93 des Rates.

⁵⁶ Vgl. ABl. Nr. L 193 vom 31. Juli 1993, S. 24, Art. 14 der Verordnung Nr. 2082/93 des Rates.

⁵⁷ Vgl. ABl. Nr. L 73 vom 21. März 1975, S. 2, Art. 1 der Verordnung Nr. 724/75 des Rates vom 18. März 1975.

⁵⁸ Vgl. ABl. Nr. L 73 vom 21. März 1975, S. 1 der Verordnung Nr. 724/75 des Rates vom 18. März 1975.

⁵⁹ Vgl. ABl. Nr. L 73 vom 21. März 1975, Art. 11 ff der Verordnung Nr. 724/75 des Rates vom 18. März 1975.

⁶⁰ Vgl. Art. 160 EGV.

⁶¹ Vgl. hierzu und zu den Gegenständen der Interventionen in: ABl. Nr. L 193 vom 31. Juli 1993, S. 34 f, Art. 1 der Verordnung Nr. 2083/93 des Rates.

nen zur Erschließung des endogenen Potentials der Regionen, Maßnahmen im Gesundheits- und Bildungswesen, Maßnahmen im Bereich der Forschung und der technologischen Entwicklung, produktive Investitionen in Verbindung mit der Regionalentwicklung, Aktionen der Regionalentwicklung auf Gemeinschaftsebene (besonders in Grenzregionen der Mitgliedstaaten) und Maßnahmen zur Vorbereitung, Beurteilung, Begleitung und Bewertung⁶² finanziert. Durchgeführt werden diese Finanzierungen in verschiedenen Interventionsformen, u.a. in Form von operationellen Regionalprogrammen, Kofinanzierungen von Beihilferegelungen oder Globalzuschüssen⁶³. Seit dem Beitritt Österreichs, Finnlands und Schwedens werden durch Mittel des Fonds auch Ziel 6 Regionen unterstützt. Für das Haushaltsjahr 1998 sind Mittel in Höhe von ca. 26 Mrd. ECU zur Verfügung gestellt worden (Verpflichtungen: 14 Mrd. ECU; Zahlungen: 12 Mrd. ECU), wovon alleine auf das Ziel 1 ca. 20 Mrd. ECU entfielen⁶⁴.

Tabelle 1: Dimensionale Ausprägungen des EFRE

Dimension	Ausprägung
Rechtsfähigkeit	Nichtrechtsfähig
Rechtsquelle	Verordnung des Rates
Verwaltungsorganisation	Keine eigene Verwaltungsorganisation
Zweckwidmung	Programm- oder Projektfinanzierung
Herkunft	Eigenmittel der Gemeinschaft
Höhe der Fondsmittel	Über 1000 Mio. ECU
Antragsberechtigte	Juristische Personen des öffentlichen Rechts
Höhe der gewährten Fondsmittel	Von 81% bis 100%
Zeitraum	1. Januar 1970 - 31. Dezember 1979

⁶² Z.B. Studien, die sich auf regionalpolitische Tätigkeiten der Gemeinschaft beziehen. Vgl. ABl. Nr. L 193 vom 31. Juli 1993, S. 37, Art. 7 der Verordnung Nr. 2083/93 des Rates.

⁶³ Vgl. ABl. Nr. L 193 vom 31. Juli 1993, S. 36 f, Art. 3-7 der Verordnung Nr. 2083/93 des Rates; ABl. Nr. L 193 vom 31. Juli 1993, S. 9, Art. 5 der Verordnung Nr. 2081/93 des Rates.

⁶⁴ Vgl. ABl. Nr. L 44 vom 16. Februar 1998, S. 664, Kapitel B 2-12; ebd., S. 682, Posten B 2-1200.

1.2 Der Europäische Sozialfonds (ESF)

Der Europäische Sozialfonds wurde durch die Verordnung Nr. 9 des Rates „über den Europäischen Sozialfonds“ am 20. September 1960 errichtet⁶⁵. Er ist nichtrechtsfähig und verfügt über keine eigene Verwaltungsorganisation. Verwaltet wird der Fonds durch die Kommission (Generaldirektion V). Er wird dabei von einem beratendem Ausschuß unterstützt, der aus Vertretern der Regierungen sowie Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden besteht⁶⁶.

Aufgabe des ESF im Rahmen des Art. 146 EGV ist es, zur Verwirklichung der Ziele 3 und 4 beizutragen und die Erreichung der Ziele 1, 2, 5b und 6 zu unterstützen⁶⁷. Hierzu unterstützt der Fonds gemeinschaftsweit u.a. Maßnahmen im Rahmen von Ziel 3 zur Erleichterung der beruflichen Eingliederung von Langzeitarbeitslosen und Maßnahmen zur beruflichen Eingliederung von beschäftigungssuchenden Jugendlichen. Durch den Fonds werden Personen gefördert, denen Arbeitslosigkeit droht. Hinsichtlich der Beschäftigungsbedingungen wird auch die Chancengleichheit von Frauen und Männer gefördert. Im Rahmen von Ziel 4 werden Maßnahmen der beruflichen Bildung und Umschulung, Voraussetzungen der Entwicklung des Arbeitsmarktes und des Bedarfs an beruflichen Qualifikationen sowie Hilfe bei der Verbesserung und Weiterentwicklung von Ausbildungssystemen unterstützt, um es Arbeitskräften zu erlauben sich auf den industriellen Wandel und auf Veränderungen der Produktionssysteme einzustellen⁶⁸. Dem Fonds wurden für das Haushaltsjahr 1998 Mittel in Höhe von ca. 15,4 Mrd. ECU zur Verfügung gestellt (Verpflichtungen: 8,6 Mrd. ECU; Zahlungen: 6,8 Mrd. ECU)⁶⁹.

⁶⁵ Vgl. ABl. Nr. 56 vom 31. August 1960, S. 1189.

⁶⁶ Vgl. Art. 147 EGV.

⁶⁷ Vgl. ABl. Nr. L 193 vom 31. Juli 1993, S. 8 f, Art. 3 (2) der Verordnung Nr. 2081/93 des Rates; bzgl. des Zieles 6 vgl. ABl. Nr. L 1 vom 1. Januar 1995, S. 11, Art. 52 des Beschlusses Nr. 1/95 des Rates.

⁶⁸ Vgl. ABl. Nr. L 193 vom 31. Juli 1993, S. 74 f, Art. 1 der Verordnung Nr. 2084/93 des Rates.

⁶⁹ Vgl. ABl. Nr. L 44 vom 16. Februar 1998, S. 664, Kapitel B 2-13.

Tabelle 2: Dimensionale Ausprägungen des ESF

Dimension	Ausprägung
Rechtsfähigkeit	Nichtrechtsfähig
Rechtsquelle	Verordnung des Rates
Verwaltungsorganisation	Keine eigene Verwaltungsorganisation
Zweckwidmung	Programm- oder Projektfinanzierung
Herkunft	Eigenmittel der Gemeinschaft
Höhe der Fondsmittel	Über 1000 Mio. ECU
Antragsberechtigte	Juristische Personen des öffentlichen Rechts
Höhe der gewährten Fondsmittel	Von 81% bis 100%
Zeitraum	1. Januar 1960 - 31. Dezember 1969

1.3 Der Europäische Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft-Abteilung Ausrichtung (EAGFL-Abteilung Ausrichtung)

Der EAGFL wurde durch die Verordnung Nr. 25 des Rates vom 4. April 1962 „über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik gegründet“⁷⁰. Eine Unterteilung in die Abteilungen Ausrichtung und Garantie erfolgte durch die Verordnung Nr. 729/70 des Rates vom 21. April 1970 „über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik“⁷¹. Der EAGFL ist nicht-rechtsfähig und wird durch die Kommission verwaltet, die dabei von einem Ausschuß unterstützt wird⁷².

Die Abteilung Ausrichtung des EAGFL hat die Aufgabe, zur Erreichung der Ziele 1, 5a, 5b und 6 beizutragen. Betreffend des Zieles 5a werden durch ihn u.a. Maßnahmen finanziert, die zur Wiederherstellung des Gleichgewichtes zwischen der Produktion und der Kapazität der Märkte beitragen (wenn diese nicht bereits durch die Abteilung Garantie finanziert werden), Maßnahmen, die die landwirtschaftlichen Einkommen stützen und der Förderung der Niederlassung von Junglandwirten dienen sowie Maßnahmen zur Verbesserung der Effizienz der Betriebsstrukturen. Ebenfalls wird eine Verbesserung der Vermarktung und die Gründung landwirtschaftlicher Vereinigungen zur Produktionsverbesserung unter-

⁷⁰ Vgl. ABl. Nr. L 30 vom 20. April 1962, S. 991-993.

⁷¹ Vgl. ABl. Nr. L 94 vom 28. April 1970, S. 13-18.

⁷² Vgl. ABl. Nr. 34 vom 27. Februar 1964, S. 70, Art. 24 der Verordnung Nr. 17/64 des Rates.

stützt⁷³. Im Rahmen des Zieles 1 unterstützt der Fonds u.a. Maßnahmen in Form von operationellen Programmen, integrierten Konzepten und Globalzuschüssen zur Änderung des Produktionspotentials und zur Absatzförderung lokaler und regionaler Land- und Forstwirtschaftlicher Erzeugnisse⁷⁴. In Ziel 5b Regionen unterstützt der Fonds die gleichen Maßnahmen wie beim Ziel 1, jedoch hier vorwiegend in Form von operationellen Programmen⁷⁵. Im Haushalt für das Jahr 1998 wurden für den EAGFL-Abteilung Ausrichtung Mittel in Höhe von ca. 7,7 Mrd. ECU bereitgestellt (Verpflichtungen: ca. 4,2 Mrd. ECU; Zahlungen: ca. 3,5 Mrd. ECU)⁷⁶.

Tabelle 3: Dimensionale Ausprägungen des EAGFL-Abteilung Ausrichtung

Dimension	Ausprägung
Rechtsfähigkeit	Nichtrechtsfähig
Rechtsquelle	Verordnung des Rates
Verwaltungsorganisation	Keine eigene Verwaltungsorganisation
Zweckwidmung	Programm- oder Projektfinanzierung
Herkunft	Eigenmittel der Gemeinschaft
Höhe der Fondsmittel	Über 1000 Mio. ECU
Antragsberechtigte	Juristische Personen des öffentlichen Rechts
Höhe der gewährten Fondsmittel	Von 81% bis 100%
Zeitraum	1. Januar 1960 - 31. Dezember 1969

2. Der Kohäsionsfonds

Der Kohäsionsfonds wurde durch die Verordnung Nr. 1164/94 des Rates „zur Errichtung des Kohäsionsfonds“ vom 16. Mai 1994 eingerichtet⁷⁷, die

⁷³ Vgl. ABl. Nr. L 193 vom 31. Juli 1993, S. 45, Art. 2 der Verordnung Nr. 2085/93 des Rates.

⁷⁴ Vgl. hierzu und zu weiteren Maßnahmen im Rahmen des Zieles 1 in: ABl. Nr. L 193 vom 31. Juli 1993, S. 45 f, Art. 5 der Verordnung Nr. 2085/93 des Rates.

⁷⁵ Vgl. ABl. Nr. L 193 vom 31. Juli 1993, S. 46, Art. 6 der Verordnung Nr. 2085/93 des Rates.

⁷⁶ Vgl. ABl. Nr. L 44 vom 16. Februar 1998, S. 664, Kapitel B 2-10.

⁷⁷ Vgl. ABl. Nr. L 130 vom 25. Mai 1994, S. 1-13. Diese Verordnung wurde geändert durch die Verordnung Nr. 1264/1999 des Rates vom 21. Juni 1999. Vgl. ABl. Nr. L 161 vom 26. Juni 1999, S. 57-61.

an Stelle einer „Interims-Verordnung“ aus dem Jahr 1993 trat⁷⁸. Grundlage für diesen Beschluß stellt der Artikel 130 d Absatz 2 EGV (Maastricht) dar. Verwaltet wird der Fonds durch die Kommission (Generaldirektion XVI)⁷⁹. Er besitzt weder Rechtsfähigkeit noch Teilrechtsfähigkeit, und verfügt über keine eigene Verwaltungsorganisation. Mit dem Kohäsionsfonds soll zur Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts der Gemeinschaft beigetragen werden. Hierzu werden Vorhaben und Studien durch Mittel des Fonds unterstützt, die zur Erreichung der umweltpolitischen Ziele, formuliert in Art. 130 r EGV (Maastricht), und zur Erreichung der Ziele des Art. 129 b EGV (Maastricht) Auf- und Ausbau transeuropäischer Netze⁸⁰ beitragen. Diese Vorhaben werden allerdings nur dann finanziell unterstützt, wenn sie in Mitgliedstaaten getätigt werden, die über ein Pro-Kopf-BSP von weniger als 90% des Gemeinschaftsdurchschnitts verfügen und ein Programm zur Erfüllung der wirtschaftlichen Konvergenz gemäß Art. 104 c EGV (Maastricht) nachweisen. Zu dieser Gruppe gehören die Staaten: Spanien, Griechenland, Portugal und Irland, welche sich die Mittel in Höhe von ca. 15 Mrd. ECU, die für den Zeitraum von 1993 bis 1999 zur Verfügung gestellt wurden, wie folgt geteilt haben⁸¹:

- Spanien: 52-58% des Gesamtbetrages,
- Griechenland: 16-20% des Gesamtbetrages,
- Portugal: 16-20% des Gesamtbetrages,
- Irland: 7-10% des Gesamtbetrages.

Bei den zur Verfügung gestellten Mitteln handelt es sich um Eigenmittel der Gemeinschaft. Für das Haushaltsjahr 1998 wurden insgesamt Mittel in Höhe von ca. 5,5 Mrd. ECU veranschlagt (Verpflichtungen: ca. 2,9 Mrd. ECU; Zahlungen: ca. 2,6 Mrd. ECU)⁸². Antragsberechtigt sind die begünstigten Mitgliedstaaten⁸³. Es wird eine Gemeinschaftsunterstützung

⁷⁸ Vgl. ABl. Nr. L 79 vom 30. März 1993, S. 74.

⁷⁹ Vgl. ABl. Nr. L 130 vom 25. Mai 1994, S. 1-13.

⁸⁰ Unter „Aufbau und Ausbau transeuropäische Netze“ werden der Auf- und Ausbau der Verkehrs-, Telekommunikations- und Energieinfrastruktur verstanden. Hiermit soll sichergestellt werden, daß alle Vorteile, die sich aus dem Schaffen des Binnenmarktes ergeben, genutzt werden können. So werden z.B. Randgebiete der Gemeinschaft durch diese Maßnahmen mit den zentralen Gebieten der Gemeinschaft verbunden. Vgl. Art. 129 b EGV (Maastricht).

⁸¹ Diese Mittelaufteilung beruht hauptsächlich auf den Kriterien: Bevölkerung, Pro-Kopf-BSP und Grundfläche. Vgl. ABl. Nr. L 130 vom 25. Mai 1994, Art. 5 und Anhang I.

⁸² Vgl. ABl. Nr. L 44 vom 16. Februar 1998, S. 664, dort Titel B 2-3.

⁸³ Vgl. ABl. Nr. L 130 vom 25. Mai 1994, Art. 10 Abs. 3.

von 80 bis 85% der öffentlichen Ausgaben für ein Vorhaben gewährt, Vorstudien, die sich auf förderungswürdige Vorhaben beziehen und Maßnahmen der technischen Hilfe, wie z.B. Vergleichsstudien zur Bewertung der Auswirkungen der Gemeinschaftsunterstützung, können bis zu 100% finanziert werden⁸⁴. Ebenso wie bei den Strukturfonds handelt es sich um eine Kofinanzierung.

Tabelle 4: Dimensionale Ausprägungen des Kohäsionsfonds

Dimension	Ausprägung
Rechtsfähigkeit	Nichtrechtsfähig
Rechtsquelle	Verordnung des Rates
Verwaltungsorganisation	Keine eigene Verwaltungsorganisation
Zweckwidmung	Programm- oder Projektfinanzierung
Herkunft	Eigenmittel der Gemeinschaft
Höhe der Fondsmittel	Über 1000 Mio. ECU
Antragsberechtigte	Juristische Personen des öffentlichen Rechts
Höhe der gewährten Fondsmittel	Von 81% bis 100%
Zeitraum	1. Januar 1990 - 31. Dezember 1999

3. Der Europäische Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft-Abteilung Garantie (EAGFL-Abteilung Garantie)

Der EAGFL wurde wie bereits angesprochen durch die Verordnung Nr. 25 des Rates vom 4. April 1962 „über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik“ gegründet⁸⁵. Eine Unterteilung in die Abteilungen Ausrichtung und Garantie erfolgte durch die Verordnung Nr. 729/70 des Rates vom 21. April 1970 „über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik“⁸⁶. Der Fonds wird durch die Generaldirektion VI der Kommission verwaltet und ist nichtrechtsfähig. Er besitzt keine eigene Verwaltungsorganisation.

Die Aufgabe des EAGFL-Abteilung Garantie ist es, Interventionen zur Regulierung der Agrarmärkte und Erstattungen bei der Ausfuhr nach

⁸⁴ Vgl. ABl. Nr. L 130 vom 25. Mai 1994, Art. 7.

⁸⁵ Vgl. ABl. Nr. 30 vom 20. April 1962, S. 991-993.

⁸⁶ Vgl. ABl. Nr. L 94 vom 28. April 1970, S. 13-18.

Drittländern zu finanzieren⁸⁷. Hierzu greifen nationale Stellen gemäß Gemeinschaftsvorschriften im Rahmen der gemeinsamen Organisation der Märkte ein, wobei die Marktordnungen Instrumente in Form von Preissystemen und Beihilfen beinhalten⁸⁸. Diese Interventionen werden durch Zahlungen aus Mitteln des EAGFL-Abteilung Garantie erstattet⁸⁹.

Da die Agrargarantiegeldausgaben den größten Posten im Haushalt ausmachen (im Haushaltsplan 1998 betrugen die Verpflichtungen des EAGFL-Abteilung Garantie 45% aller Verpflichtungen, die Zahlungen 49% aller Zahlungen)⁹⁰, ist der Anstieg dieser Ausgaben auf 74% der Steigerung des EG-BSP begrenzt⁹¹. 1998 wurden im europäischen Haushalt Eigenmittel in Höhe von ca. 40,7 Mrd. ECU für die Ausgaben des EAGFL-Abteilung Garantie zur Verfügung gestellt⁹².

Tabelle 5: Dimensionale Ausprägungen des EAGFL-Abteilung Garantie

Dimension	Ausprägung
Rechtsfähigkeit	Nichtrechtsfähig
Rechtsquelle	Verordnung des Rates
Verwaltungsorganisation	Keine eigene Verwaltungsorganisation
Zweckwidmung	Garantievermögen
Herkunft	Eigenmittel der Gemeinschaft
Höhe der Fondsmittel	Über 1000 Mio. ECU
Antragsberechtigte	-
Höhe der gewährten Fondsmittel	-
Zeitraum	1. Januar 1960 - 31. Dezember 1969

⁸⁷ Vgl. ABl. Nr. L 94 vom 28. April 1970, Art. 1 (2) der Verordnung Nr. 729/70 des Rates. Garantiegeldausgaben sind z.B. Ankäufe von Agrarprodukten zum Zweck der Preisregulierungen, Lagerkosten, direkte Einkommensbeihilfen, Vermarktungssubventionen, etc.

⁸⁸ Es gibt für eine Vielzahl von landwirtschaftlichen Produkten eine gemeinsame Marktorganisation. Vgl. dazu z.B. die gemeinsame Marktorganisation für Rindfleisch in: ABl. Nr. L 148 vom 27. Juni 1968, S. 24 ff.

⁸⁹ Vgl. ABl. Nr. L 94 vom 28. April 1970, Art. 4 der Verordnung Nr. 729/70 des Rates.

⁹⁰ Vgl. Europäische Kommission, Haushaltsvademecum, S. 78, Tabelle 20.

⁹¹ Vgl. ABl. Nr. L 185 vom 15. Juli 1988, S. 29 ff, Entscheidung Nr. 377/88 des Rates.

⁹² Vgl. ABl. Nr. L 44 vom 16. Februar 1998, S. 571, dort Teileinzelplan B 1 insgesamt.

4. Der Europäische Fischerei-Garantiefonds

Bei dem Europäischen Fischerei-Garantiefonds⁹³ handelt es sich um einen Haushaltstitel zur Isolierung von Ausgaben ohne institutionelle oder strukturierte Organisation innerhalb des EAGFL-Abteilung Garantie. In ihm sind für das Haushaltsjahr 1998 Mittel in Höhe von 39 Mio. ECU für „Interventionen bei Fischereierzeugnissen“⁹⁴, für das „Programm zur Lösung der spezifischen auf die Abgelegenheit und Insellage zurückzuführende Probleme-Teil Fischereierzeugnisse“⁹⁵ und „sonstige Ausgaben“⁹⁶ gemäß der Verordnung Nr. 3759/92 des Rates vom 17. Dezember 1992 „über die gemeinsame Marktorganisation für Fischereierzeugnisse der Aquakultur“ zusammengefaßt.

Tabelle 6: Dimensionale Ausprägungen des Fischerei-Garantiefonds

Dimension	Ausprägung
Rechtsfähigkeit	Nichtrechtsfähig
Rechtsquelle	-
Verwaltungsorganisation	Keine eigene Verwaltungsorganisation
Zweckwidmung	Haushaltstitel
Herkunft	Eigenmittel der Gemeinschaft
Höhe der Fondsmittel	Von 10 Mio. ECU bis 100 Mio. ECU
Antragsberechtigte	-
Höhe der gewährten Fondsmittel	-
Zeitraum	1. Januar 1980 - 31. Dezember 1989

⁹³ Vgl. ABl. Nr. L 44 vom 16. Februar 1998, S. 639, dort Kapitel B 1-26.

⁹⁴ Vgl. ABl. Nr. L 44 vom 16. Februar 1998, S. 639, dort Artikel B 1-261. Zu den Interventionen vgl. ABl. Nr. L 388 vom 31. Dezember 1992, S. 1 ff, Verordnung Nr. 3759/92 des Rates vom 17. Dezember 1992 „über die gemeinsame Marktorganisation für Fischereierzeugnisse der Aquakultur“.

⁹⁵ Vgl. ABl. Nr. L 44 vom 16. Februar 1998, S. 639, Art. B 1-262. Vgl. weiterhin zum „Programm“, in: ABl. Nr. L 106 vom 22. April 1997, S. 3: Verordnung Nr. 712/97 des Rates vom 22. April 1997 „über eine Sondermaßnahme für die auf den Kanarischen Inseln ansässigen Fischer von Kopffüßern“ und ABl. Nr. L 236 vom 5. Oktober 1995, S. 2: Verordnung des Rates vom 2. Oktober 1995 „über eine Regelung zum Ausgleich der durch die äußerste Randlage bedingte Mehrkosten bei der Vermarktung bestimmter Fischereierzeugnisse der Azoren, Madeiras, der Kanarischen Inseln und des französischen Departements Guayana“.

⁹⁶ Vgl. ABl. Nr. L 44 vom 16. Februar 1998, S. 640, dort Art. B 1-269. Vgl. auch ABl. Nr. L 388 vom 31. Dezember 1992, S. 1: Verordnung Nr. 3759/92 des Rates vom 17. Dezember 1992 „über die gemeinsame Marktorganisation für Fischereierzeugnisse der Aquakultur“.

5. Der Gemeinschaftliche Forschungs- und Informationsfonds für Tabak

Durch Art. 13 der Verordnung Nr. 2075/92 des Rates vom 30. Juni 1992 „über die gemeinsame Marktorganisation für Rohtabak“ wurde der Gemeinschaftliche Forschungs- und Informationsfonds für Tabak eingerichtet. Mittels des Fonds werden Forschungs- und Informationsvorhaben unterstützt, die die schädlichen Auswirkungen von Tabak auf den Menschen und geeignete Maßnahmen zur Prävention und Heilung erforschen. Weiterhin dienen die Mittel des Fonds der Ausrichtung auf möglichst harmlose Tabaksorten und -qualitäten⁹⁷. Mit der Änderung durch die Verordnung Nr. 1636/98 des Rates vom 20. Juli 1998 wurden die Ziele um die Unterstützung von Untersuchungen mit dem Themengebiet der Möglichkeit von Umstellungen der Rohtabakerzeuger auf andere Tätigkeiten und Kulturen erweitert⁹⁸. Vorschläge für ein zu unterstützendes Forschungs- oder Informationsvorhaben können alle in der Gemeinschaft ansässigen natürlichen oder juristischen Personen einreichen, die u.a. eine anerkannte Befähigung nachweisen müssen und mindestens über eine fünfjährige Berufserfahrung in dem betreffenden Bereich verfügen. Der Antragsteller muß sich verpflichten, daß 25% der Finanzierung durch Eigenmittel getragen werden. Dementsprechend können maximal 75% der Finanzierung durch einen Zuschuß gewährt werden⁹⁹.

Verwaltet wird der Fonds durch die Generaldirektion VI (Landwirtschaft) der Kommission, die durch einen „wissenschaftlichen und technischen Ausschuß“ unterstützt wird, der aus neun Mitgliedern besteht (darunter mindestens zwei Vertreter der Tabakerzeuger), die von der Kommission benannt werden und Stellungnahmen hinsichtlich der Auswahl der Programme abgibt¹⁰⁰. Der Fonds ist nichtrechtsfähig und besitzt keine eigene institutionelle Organisation. Finanziert wird der Fonds aus Beiträgen, die bei der Zahlung von Prämien zurückbehalten werden, welche der Einkommensstützung der Tabakerzeuger und dem Absatz von in der Gemeinschaft erzeugtem Tabak dienen und aus Mitteln des EAGFL-Abteilung Garantie finanziert werden. Diese Beiträge wurden in der Verordnung Nr. 2075/92 des Rates auf 1% der jeweils zu zahlenden Prämie festgelegt und durch die Verordnung Nr. 1636/98 auf 2% erhöht. Für das Haushaltsjahr 1998 wurden Mittel von 8 Mio. ECU veranschlagt¹⁰¹.

⁹⁷ Vgl. ABl. Nr. L 215 vom 30. Juli 1992, S. 70 ff insbesondere Art. 13.

⁹⁸ Vgl. ABl. Nr. L 210 vom 28. Juli 1998, S. 23 ff.

⁹⁹ Vgl. ABl. Nr. L 223 vom 2. September 1993, S. 3 ff.

¹⁰⁰ Vgl. ABl. Nr. L 223 vom 2. September 1993, S. 4, Art. 5.

¹⁰¹ Vgl. ABl. Nr. L 44 vom 16. Februar 1998, S. 607, dort Art. B 1-175.

Tabelle 7: Dimensionale Ausprägungen des Gemeinschaftliche Forschungs- und Informationsfonds für Tabak

Dimension	Ausprägung
Rechtsfähigkeit	Nichtrechtsfähig
Rechtsquelle	Verordnung des Rates
Verwaltungsorganisation	Keine eigene Verwaltungsorganisation
Zweckwidmung	Programm- oder Projektfinanzierung
Herkunft	Sonstige Mittel
Höhe der Fondsmittel	Bis 10 Mio. ECU
Antragsberechtigte	Natürliche und juristische Personen
Höhe der gewährten Fondsmittel	Von 61% bis 80%
Zeitraum	1. Januar 1990 - 31. Dezember 1999

6. Der Dringlichkeitsfonds für den Veterinärbereich

Bei dem Dringlichkeitsfonds für den Veterinärbereich handelt es sich um einen Haushaltstitel zur Isolierung von Ausgaben ohne institutionelle oder strukturierte Organisation. Der Posten „Dringlichkeitsfonds für den Veterinärbereich“ erscheint zum ersten Male in dem Haushaltsplan 1995¹⁰². Es wird lediglich in den Erläuterungen zum Posten B 2-5106 des europäischen Haushalts Bezug zur Entscheidung 90/424/EWG des Rates vom 26. Juni 1990 „über bestimmte Ausgaben im Veterinärbereich“, insbesondere auf Kapitel 1 (Dringlichkeitsmaßnahmen) genommen¹⁰³. Aus diesem Posten werden unter bestimmten Bedingungen¹⁰⁴ finanzielle Beteiligungen der Gemeinschaft zur Tierseuchentilgung an Mitgliedstaaten

¹⁰² Vgl. ABl. Nr. L 369 vom 31. Dezember 1994, S. 784, dort Posten B 2-5106.

¹⁰³ Vgl. dazu ABl. Nr. L 224 vom 18. August 1990, S. 20 ff der Entscheidung Nr. 424/90 des Rates vom 26. Juni 1990 „über bestimmte Ausgaben im Veterinärbereich“. Zu der Erläuterung vgl. ABl. Nr. L 44 vom 16. Februar 1998, S. 737, dort Posten B 2-5106, Erläuterungen.

¹⁰⁴ Z.B. muß bei Seuchenverdacht zumindest eine Sperre über den Betrieb verhängt sein und nach amtlicher Bestätigung bestimmte Maßnahmen wie Keulung, Einrichtung von Schutzzonen, etc. veranlaßt werden. Vgl. dazu ABl. Nr. L 224 vom 18. August 1990, S. 20, Art. 3 (2) der Entscheidung Nr. 90/424 des Rates vom 26. Juni 1990 „über bestimmte Ausgaben im Veterinärbereich“.

gezahlt¹⁰⁵. Hierzu sind im Haushalt 1998 10 Mio. ECU (5 Mio. ECU für Verpflichtungen und 5 Mio. ECU für Zahlungen)¹⁰⁶ veranschlagt worden.

Tabelle 8: Dimensionale Ausprägungen des Dringlichkeitsfonds für den Veterinärbereich

Dimension	Ausprägung
Rechtsfähigkeit	Nichtrechtsfähig
Rechtsquelle	-
Verwaltungsorganisation	Keine eigene Verwaltungsorganisation
Zweckwidmung	Haushaltstitel
Herkunft	Eigenmittel der Gemeinschaft
Höhe der Fondsmittel	Bis 10 Mio. ECU
Antragsberechtigte	-
Höhe der gewährten Fondsmittel	-
Zeitraum	1. Januar 1990 - 31. Dezember 1999

7. Der Garantiefonds für Maßnahmen im Zusammenhang mit den Außenbeziehungen (Garantiefonds)

Auf der Sitzung des Europäischen Rates in Edinburgh vom 11. und 12. Dezember 1992 wurde aus Gründen einer umsichtigen Haushaltsführung und der finanziellen Disziplin beschlossen, einen Finanzmechanismus einzurichten, der Risiken decken soll, die im Zusammenhang mit gewährten Darlehen oder Garantien für Darlehen für Drittländer verbunden sind. Somit können aufgrund dieses Finanzmechanismus bei Schuldnerausfall im Rahmen eines von der Gemeinschaft gewährten oder garantierten Darlehen Zahlungen an die Gläubiger der Gemeinschaft geleistet werden. Durch diese Rückstellung soll der Haushalt unter anderem vor einer übermäßigen Belastung durch eventuell fällig werdende Garantieleistungen geschützt werden¹⁰⁷. Eingerichtet wurde dieser Finanzmechanismus als „Garantiefonds für Maßnahmen im Zusammenhang mit den Außenbeziehungen“ durch die Verordnung des Rates Nr. 2728/94 vom 31. Oktober 1994.

¹⁰⁵ Vgl. ABl. Nr. L 224 vom 18. August 1990, Entscheidung Nr. 424/90 des Rates vom 26. Juni 1990 „über bestimmte Ausgaben im Veterinärbereich“.

¹⁰⁶ Vgl. ABl. Nr. L 44 vom 16. Februar 1998, S. 737, dort Posten B 2-5106.

¹⁰⁷ Vgl. ABl. Nr. L 293 vom 12. Oktober 1994, S. 1-4.

Der Fonds finanziert sich aus Übertragungen aus dem Gesamthaushaltsplan, die sich bis zur Erreichung des Zielbetrages auf 14% des Kapitalbetrages der Transaktionen beliefen und die ab dem 1. Januar 1999 auf 9% gesenkt wurden¹⁰⁸. Der festgesetzte Zielbetrag beläuft sich auf 10% der gesamten Kapitalverbindlichkeiten der Gemeinschaft aus allen Transaktionen zuzüglich der fälligen und nicht gezahlten Zinsen. Mit der Änderung der Verordnung Nr. 2728/94 durch die Verordnung des Rates Nr. 1149/1999 wird der Zielbetrag auf 9% gesenkt¹⁰⁹. Weiterhin finanziert sich der Fonds durch Zinsen aus Kapitalanlagen des Fonds und aus Einziehungen bei säumigen Schuldern, falls die Garantie des Fonds in Anspruch genommen wurde¹¹⁰.

Die Höhe der vorhandenen Fondsmittel beliefen sich mit Stand vom 31. Dezember 1997 auf ca. 862 Mio. ECU mit denen Verbindlichkeiten in Höhe von fast 8 Mrd. ECU garantiert wurden¹¹¹. Hieraus ergibt sich ein Deckungssatz von 10,82% (Zielbetrag waren zu dem Zeitpunkt 10%), so daß ein Überschußbetrag von ca. 65,7 Mio. ECU entsteht, der gemäß Art. 3 der Verordnung Nr. 2728/94 in den europäischen Haushalt zurückzuzahlen ist. Die Verwaltung der Finanzmittel ist durch die Kommission im Rahmen eines im Namen der Gemeinschaft erteilten Mandates der „Europäischen Investitionsbank“ (EIB) übertragen worden¹¹². Der Fonds ist nichtrechtsfähig und besitzt keine eigene Verwaltungsorganisation.

Tabelle 9: Dimensionale Ausprägungen des Garantiefonds

Dimension	Ausprägung
Rechtsfähigkeit	Nichtrechtsfähig
Rechtsquelle	Verordnung des Rates
Verwaltungsorganisation	Keine eigene Verwaltungsorganisation
Zweckwidmung	Garantievermögen
Herkunft	Eigenmittel der Gemeinschaft, erwirtschaftete Mittel des Fonds, sonstige Mittel
Höhe der Fondsmittel	Von 100 Mio. bis 1000 Mio. ECU
Antragsberechtigte	-
Höhe der gewährten Fondsmittel	-
Zeitraum	1. Januar 1990 - 31. Dezember 1999

¹⁰⁸ Vgl. ABl. Nr. L 139 vom 2. Juni 1999, S. 1, dort Art. 1.

¹⁰⁹ Vgl. ABl. Nr. L 139 vom 2. Juni 1999, S. 1, dort Art. 1.

¹¹⁰ Vgl. ABl. Nr. L 293 vom 12. Oktober 1994, S. 1-4, dort Art. 1 bis 4.

¹¹¹ Vgl. Europäische Kommission, Gesamtbericht über das Funktionieren des Garantiefonds, S. 22, dort Anhang 2, Entwicklung der Verbindlichkeiten des Fonds und des Risikodeckungssatzes im Zeitraum 1994 -1997, Zeile 6.

¹¹² Vgl. ABl. Nr. L 293 vom 12. Oktober 1994, S. 2, dort Art. 6.

8. Der Europäische Entwicklungsfonds

Der 1. Europäische Entwicklungsfonds wurde im Jahre 1957 durch Art. 1 des Durchführungsabkommens „über die Assoziierung der überseeischen Länder und Hoheitsgebiete mit der Gemeinschaft“ vom 25. März 1957, das dem EWGV unter Pkt. I.11 als Anlage beigelegt wurde, gegründet¹¹³. Seine Laufzeit betrug zuerst fünf Jahre, so daß sich mehrere aufeinanderfolgende Entwicklungsfonds ergaben, die rechtlich voneinander unabhängig sind¹¹⁴. Mittlerweile gibt es den 8. „Entwicklungsfonds“, der durch Art. 1 des „Internen Abkommens zwischen den im Rat vereinigten Vertretern der Mitgliedstaaten über die Finanzierung und Verwaltung der Hilfen der Gemeinschaft im Rahmen des Zweiten Finanzprotokolls des IV. AKP-EG-Abkommen“ gegründet wurde¹¹⁵. Gemäß dem Abkommen zur „Änderung des IV. AKP-EG-Abkommens von Lomé unterzeichnet in Mauritius am 4. November 1995 - Zweites Finanzprotokoll - Schlußakte - Gemeinsame Erklärungen zur Entwicklung des Handels“ hat der Fonds mit Beginn vom 1. März 1995 eine Laufzeit von fünf Jahren¹¹⁷. Der Fonds ist nichtrechtsfähig und wird von der Kommission verwaltet (Generaldirektion VIII)¹¹⁸. Dabei wird sie von einem beratenden Ausschuß, unter Vorsitz eines Vertreters der Kommission, unterstützt¹¹⁹. Weiterhin steht der Kommission die „Europäische Agentur für Zusammenarbeit“ hinsichtlich der Verwaltungsaufgaben beiseite. Diese ist eine juristische Person des Privatrechts ohne Erwerbszweck und hat die Aufgabe der Verwaltung des

¹¹³ Vgl. Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Textsammlung, S. 267 ff.

¹¹⁴ Vgl. ABl. Nr. C 342 vom 31. Dezember 1981.

¹¹⁵ Die Bezeichnung AKP steht für einen Zusammenschluß von Staaten aus Afrika, der Karibik und dem Pazifik. Vgl. zu den dazugehörigen Staaten die Präambel des IV. AKP-EWG-Abkommens, in: ABl. Nr. L 229 vom 17. August 1991, S. 3-280. Weiterhin ist Südafrika dem Abkommen beigetreten. Vgl. dazu ABl. Nr. L 220 vom 11. August 1997 S. 1-5, Beschluß Nr. 1/97 des AKP-EG-Ministerrates vom 24. April 1997 „zur Genehmigung des Protokolls über den Beitritt der Republik Südafrika zum IV. AKP-EG-Abkommen von Lomé“.

¹¹⁶ Vgl. ABl. Nr. L 156 vom 29. Mai 1998, S. 108-124, Art. 1 des Internen Abkommens.

¹¹⁷ Vgl. ABl. Nr. L 156 vom 29. Mai 1998, S. 3-106, dort G-Zweites Finanzprotokoll, lfd. Nr. 68, Art. 1.

¹¹⁸ Vgl. ABl. Nr. L 156 vom 29. Mai 1998, S. 108-124, dort Art. 10 des Internen Abkommens.

¹¹⁹ Vgl. ABl. Nr. L 156 vom 29. Mai 1998, Art. 21 des Internen Abkommens.

Personals, das in den AKP-Staaten Kontrollfunktionen hinsichtlich der Mittelverteilung des Fonds wahrnimmt¹²⁰.

Der Fonds ist das Finanzinstrument zur Umsetzung der Ziele gemäß des IV. Abkommens von Lomé und dient damit durch Gewährung von Zuschüssen zu nationalen und multinationalen Programmen der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der AKP-Staaten¹²¹. Hierzu stehen Mittel des Fonds in dem Fünfjahreszeitraum in Höhe von insgesamt ca. 13,1 Mrd. ECU (etwa 12,9 Mrd. ECU für die AKP-Staaten und ca. 0,2 Mrd. ECU für die überseeischen Länder und Gebiete¹²² (ÜLG)) zur Verfügung¹²³. Diese 13,1 Mrd. ECU setzen sich wie folgt zusammen: ca. 12,8 Mrd. ECU Beiträge der Mitgliedstaaten und etwa 0,3 Mrd. ECU aus Übertragungen von nicht verwendeten Mitteln aus früheren Fonds¹²⁴. Verwendet werden diese Mittel für Zuschüsse¹²⁵ (fast 12 Mrd. ECU) und in Form von Risikokapital¹²⁶ (1 Mrd. ECU)¹²⁷. Antragsberechtigt sind natürliche Personen, Personen des öffentlichen Rechts, z.B. sind es für STABEX (System zur

¹²⁰ Vgl. ABl. Nr. L 328 vom 16. November 1981, S. 1, Verordnung des Rates Nr. 3245/81 vom 26. Oktober 1981.

¹²¹ Vgl. ABl. Nr. L 229 vom 17. August 1991, S. 3-280, dort Kapitel 2, Art. 13-19 des IV. AKP-EWG-Abkommen vom 15. Dezember 1989.

¹²² Vgl. Vierter Teil, Art. 182 ff EGV. Weiterhin ABl. Nr. L 263 vom 19. September 1991 S. 1-153, Beschluß des Rates vom 25. Juli 1991 „über die Assoziation der überseeischen Länder und Gebiete mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft“ und ABl. Nr. L 329 vom 29. Oktober 1997 S. 50-68, Beschluß des Rates vom 24. November 1997 „zur Halbzeitänderung des Beschlusses 91/482/EWG über die Assoziation der überseeischen Länder und Gebiete mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft“.

¹²³ Vgl. ABl. Nr. L 156 vom 29. Mai 1998, S. 108-124, dort Art. 1 des Internen Abkommens.

¹²⁴ Vgl. ABl. Nr. L 156 vom 29. Mai 1998, S. 108-124, dort Art. 1 des Internen Abkommens.

¹²⁵ Die Zuschüsse teilen sich wie folgt auf: 1,8 Mrd. ECU für „Stabex“, ca. 0,6 Mrd. ECU für „Sysmin“, 1,4 Mrd. ECU für „Strukturanpassungen“, ca. 0,3 Mrd. ECU für „Soforthilfen/Hilfen für Flüchtlinge“, 0,37 Mrd. ECU für „Zinszuschüsse“, 1,3 Mrd. ECU für „Regionale Zusammenarbeit“ und ca. 6,3 Mrd. ECU für „sonstige Zuschüsse“. Vgl. hierzu ABl. Nr. L 156 vom 29. Mai 1998, S. 108-124, dort Art. 2 (1) a des Internen Abkommens.

¹²⁶ Risikokapital, das die Eigenmittel von Unternehmen stärken und das Investitionen von Unternehmen unterstützen soll, wird in Form von Darlehen, Beteiligungen oder sonstige Hilfen in Form von Quasi-Eigenkapital bereitgestellt. Vgl. ABl. Nr. L 156 vom 29. Mai 1991, S. 108-124, lfd. Nr. 44, Art. 234 des „Abkommens zur Änderung des IV. AKP-EWG-Abkommens“.

¹²⁷ Vgl. hierzu ABl. Nr. L 156 vom 29. Mai 1998, S. 108-124, dort Art. 2 (1) a, b des Internen Abkommens.

Stabilisierung der Ausfuhrerlöse für Grundstoffe) und SYSMIN (System zur Stabilisierung der Ausfuhrerlöse für Bergbauerzeugnisse) die Staaten selbst, sowie Personen des Privatrechts jeweils in den AKP- und EU-Staaten¹²⁸.

Tabelle 10: Dimensionale Ausprägungen des EEF

Dimension	Ausprägung
Rechtsfähigkeit	Nichtrechtsfähig
Rechtsquelle	Internes Abkommen
Verwaltungsorganisation	Keine eigene Verwaltungsorganisation
Zweckwidmung	Programm- oder Projektfinanzierung
Herkunft	Mittel der Mitgliedstaaten
Höhe der Fondsmittel	Über 1000 Mio. ECU
Antragsberechtigte	Natürliche und juristische Personen des öffentlichen Rechts sowie Personen des Privatrechts
Höhe der gewährten Fondsmittel	Von 81% bis 100%
Zeitraum	1. Januar 1990 - 31. Dezember 1999

IV. Die Fonds im Vergleich

Die durchzuführende Analyse erlaubt im Hinblick auf die Ausprägungen der ausgewählten Dimensionen der Fonds eine folgende Typologie festzustellen.

1. Dimension Rechtsfähigkeit

Sämtliche analysierte Fonds sind nichtrechtsfähig (Tabelle 11). Belegt wird dieses Ergebnis auch durch die fehlenden eigenen Verwaltungsorganisationen (Tabelle 13), da kein Fonds über eigene Handlungsorgane verfügt, die Endsubjekte rechtstechnischer Zuordnung sein könnten.

Die Haushaltsfonds, die zur Isolierung von Geldmittelbeständen (Europäischer Fischerei-Garantiefonds und der Dringlichkeitsfonds für den

¹²⁸ Vgl. ABl. Nr. L 229 vom 17. August 1991, S. 2-280, dort Art. 294 des IV. AKP-EWG-Abkommens. Für STABEX und SYSMIN vgl. ebd. Art. 215 und 209 des IV. AKP-EWG-Abkommens.

Veterinärbereich) dienen, bedürfen keiner Rechtsfähigkeit, da sie letztendlich nur zur Rechnungsabgrenzung geschaffen worden sind. Sie haben keine Außenwirkung, denn sie dienen weder der Programm- oder Projektfinanzierung noch handelt es sich um ein Garantievermögen (Tabelle 14). Die übrigen Fonds könnten durchaus mit eigener Rechtsfähigkeit errichtet werden, z.B. aus Gründen der Unabhängigkeit gegenüber dem Verwaltungsträger¹²⁹, der personalpolitischen und haushaltspolitischen Flexibilität oder der mit der Spezialisierung auf eine Aufgabe einhergehenden flexibleren und effektiveren Aufgabenerfüllung (z.B. im Rechtsverkehr). Wie aber die Auswertung der Verordnungen zeigt, hat der Rat, dem die Gründung von juristischen Personen obliegt¹³⁰, in keinem Fall von seiner Kompetenz Gebrauch gemacht. Hierfür sind verschiedene Gründe, wie z.B. politische, haushaltstechnische oder rechtliche zu betrachten. Da dieses aber hinsichtlich des Zieles dieser Abhandlung hier nicht weiter verfolgt werden kann, dürfte dies einen möglichen Gegenstand einer weiteren Untersuchung darstellen.

Tabelle 11: Dimensionale Ausprägungen der Fonds im Vergleich: Rechtsfähigkeit

Fonds	Ausprägung		
	Vollrechtsfähig	Teilrechtsfähig	Nichtrechtsfähig
EFRE			X
ESF			X
EAGFL-Abteilung Ausrichtung			X
Kohäsionsfonds			X
EAGFL-Abteilung Garantie			X
Europäischer Fischerei-Garantiefonds			X
Gemeinschaftlicher Forschungs- und Informationsfonds für Tabak			X
Dringlichkeitsfonds für den Veterinärbereich			X
Garantiefonds			X
EEF			X

¹²⁹ Dieses ist z.B. bei der Europäischen Zentralbank der Fall. Vgl. dazu Art. 19 EGV.

¹³⁰ Vgl. K. Heuterkes, Rechtsfähige Organisationseinheiten in der Verwaltungsstruktur Frankreichs, Deutschlands und der Europäischen Gemeinschaften (1997), S. 184.

2. Dimension Rechtsquelle

Die Mehrzahl der analysierten Fonds sind durch eine Verordnung des Rates errichtet worden (Tabelle 12). Dies entspricht der Stellung des Rates, als eigentliches Entscheidungsorgan der Gemeinschaft¹³¹. Lediglich der EEF basiert auf ein „Internes Abkommen“. Obgleich die für den Fonds zur Verfügung gestellten Mittel keine Eigenmittel der Gemeinschaft darstellen, werden sie von den Mitgliedstaaten eingezahlt (Tabelle 15), jedoch nicht innergemeinschaftlich verwendet. Die rechtliche Grundlage für die Errichtung des EEF stellt ein völkerrechtliches Abkommen zwischen der Gemeinschaft und Drittstaaten dar. Für den Europäischen Fischerei-Garantiefonds und den Dringlichkeitsfonds für den Veterinärbereich ließen sich keine Rechtsquellen ermitteln.

Tabelle 12: Dimensionale Ausprägungen der Fonds im Vergleich:
Rechtsquelle

Fonds	Primärrecht	Ausprägung			Andere Rechts- quelle
		Sekundärrecht			
		Verord- nung	Richtlinie	Entschei- dung	
EFRE		X			
ESF		X			
EAGFL-Abteilung Ausrichtung		X			
Kohäsionsfonds		X			
EAGFL-Abteilung Garantie		X			
Europäischer Fischerei- Garantiefonds	-	-	-	-	-
Gemeinschaftlicher Forschungs- und Informationsfonds für Tabak		X			
Dringlichkeitsfonds für den Veterinärbereich	-	-	-	-	-
Garantiefonds		X			
EEF					X

¹³¹ Vgl. H.-J. Glaesner, Der Europäische Rat, in: EuR 1 (1994), S. 22-34.

3. Dimension Verwaltungsorganisation

Keiner der Fonds besitzt eine eigene institutionelle Verwaltungsorganisation (Tabelle 13). Bestätigt wird dieses durch den europäischen Haushalt, in dem keine Mittel veranschlagt sind, die auf eine eigene Verwaltungsorganisation eines der hier analysierten Fonds hinweisen. In allen Fällen werden die Fonds durch Verwaltungseinheiten der Kommission verwaltet, was ihrer Funktion als Exekutivorgan entspricht.

Tabelle 13: Dimensionale Ausprägungen der Fonds im Vergleich:
Verwaltungsorganisation

Fonds	Ausprägung	
	Institutionelle Organisation	Keine institutionelle Organisation
EFRE		X
ESF		X
EAGFL-Abteilung Ausrichtung		X
Kohäsionsfonds		X
EAGFL-Abteilung Garantie		X
Europäischer Fischerei-Garantiefonds		X
Gemeinschaftlicher Forschungs- und Informationsfonds für Tabak		X
Dringlichkeitsfonds für den Veterinärbereich		X
Garantiefonds		X
EEF		X

4. Dimension Zweckwidmung der Fondsmittel

Die Mehrzahl der analysierten Fonds dienen der Programm- oder Projektfinanzierung (Tabelle 14) in verschiedenen Politikbereichen. Jeweils zwei Fonds sind Garantievermögen bzw. reine Haushaltsfonds zur Isolierung von Geldmittelbeständen. Die Fonds, die Garantievermögen darstellen, unterscheiden sich allerdings in ihrer Aufgabenstellung. Während durch die Mittel des EAGFL-Abteilung Garantie die Gemeinsame Marktorganisation finanziert wird, handelt es sich bei dem Vermögen des Garantiefonds um Rückstellungen, die bei Schuldnerausfall an Gläubiger der Gemeinschaft gezahlt werden.

Tabelle 14: Dimensionale Ausprägungen der Fonds im Vergleich:
Zweckwidmung

Fonds	Ausprägung		
	Programm- oder Projekt- finanzierung	Haushalts- fonds	Garantie- Vermögen
EFRE	X		
ESF	X		
EAGFL-Abteilung Ausrichtung	X		
Kohäsionsfonds	X		
EAGFL-Abteilung Garantie			X
Europäischer Fischerei-Garantiefonds		X	
Gemeinschaftlicher Forschungs- und Informationsfonds für Tabak	X		
Dringlichkeitsfonds für den Veterinärbereich		X	
Garantiefonds			X
EEF	X		

5. Dimension Herkunft der Fondsmittel

Die meisten Fonds finanzieren sich hauptsächlich aus Eigenmitteln der Gemeinschaft (Tabelle 15). Ausnahmen bilden der EEF und der Gemeinschaftliche Forschungs- und Informationsfonds für Tabak. Die Finanzierung des EEF durch Mittel der Mitgliedstaaten und die Aufstellung eines Sonderhaushalts¹³², auf den das Kontrollverfahren der Art. 275 und Art. 276 EGV angewendet wird¹³³, beruht noch aus der Zeit, in der die Gemeinschaft keine eigenen Einnahmen hatte. Dieses ist von Fonds zu Fonds übernommen worden. Mit Einführung des Eigenmittelsystems der Gemeinschaft wollte die Kommission die Mittel des EEF in den Gemeinschaftshaushalt integrieren, jedoch reichte das Volumen des EG-Haushalts nicht aus, den Fonds zu finanzieren¹³⁴. Die Mittel konnten nur durch Beiträge der Mitgliedstaaten aufgebracht werden, für die eine eigene Haushaltsrechnung aufzumachen war¹³⁵. Die Mittel des EEF sind auch in

¹³² Vgl. ABl. Nr. L 191 vom 7. Juli 1998, S. 53-70, Art. 66 ff, Finanzregelung.

¹³³ Entlastung durch das Europäische Parlament auf Empfehlung des Rates.

¹³⁴ Dieses geschah im Rahmen des 4. EEF.

¹³⁵ Vgl. A. v. Drygalski, Die Fonds der Europäischen Gemeinschaft (1988), S. 161.

dem Haushaltsplan 1998 nicht einbezogen worden, dennoch findet sich dort ein Erinnerungsvermerk¹³⁶.

Durch die Finanzierung des Gemeinschaftlichen Forschungs- und Informationsfonds mittels prozentual zurückbehaltene Prämien wird eine zusätzliche Belastung des EAGFL-Abteilung Garantie vermieden. Gleichzeitig werden dadurch die Tabakerzeuger zur Finanzierung verpflichtet. Lediglich der Garantiefonds finanziert sich zum Teil aus Zinserträgen angelegter Fondsmittel, wobei auch bei diesem Fonds die Eigenmittel der Gemeinschaft den größten Teil der Finanzierung ausmachen¹³⁷.

Tabelle 15: Dimensionale Ausprägungen der Fonds im Vergleich:
Herkunft der Fondsmittel

Fonds	Ausprägung			
	Erwirtschaftete Mittel des Fonds	Eigenmittel der Gemeinschaft	Mittel der Mitgliedstaaten	Sonstige Mittel
EFRE		X		
ESF		X		
EAGFL-Abteilung Ausrichtung		X		
Kohäsionsfonds		X		
EAGFL-Abteilung Garantie		X		
Europäischer Fischerei-Garantiefonds		X		
Gemeinschaftlicher Forschungs- und Informationsfonds für Tabak				X
Dringlichkeitsfonds für den Veterinärbereich		X		
Garantiefonds	X	X		X
EEF			X	X

¹³⁶ Vgl. ABl. Nr. L 44 vom 16. Februar 1998, S. 1068, Titel B 7-1. Dieser Erinnerungsvermerk für die Mittel des EEF ist seit 1993 im Haushalt vorgesehen.

¹³⁷ Vgl. Europäische Kommission, Gesamtbericht über das Funktionieren des Garantiefonds, S. 22, Anhang 2.

6. Dimension Höhe der vorhandenen Fondsmittel

In der Dimension Höhe der vorhandenen Fondsmittel überwiegt die Ausprägung über 1000 Mio. ECU. Zwei Fonds lassen sich in die Ausprägung bis 10 Mio. ECU und lediglich je ein Fonds in die restlichen Ausprägungen einordnen. Beim Gemeinschaftlichen Forschungs- und Informationsfonds sind die Mittel durch die Koppelung an die Prämien, die den Tabakerzeugern gewährt werden, auf die im Vergleich zu den anderen Fonds geringe Höhe, begrenzt. Erklären läßt sich diese geringe Höhe mit dem speziellen und begrenzten Charakter der Zielsetzung des Fonds. Gleiches gilt für die Höhe der Mittel, die unter dem Posten Dringlichkeitsfonds für den Veterinärbereich zur Verfügung gestellt werden.

Die erhebliche Mittelausstattung der Strukturfonds, des Kohäsionsfonds, des EAGFL- Abteilung Garantie und des EEF verdeutlicht die Wichtigkeit dieser Fonds für die Gemeinschaftspolitik. So wird durch den EAGFL- Abteilung Garantie die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) finanziert, durch den ESF die Sozialpolitik flankierend unterstützt¹³⁸ und zusätzlich mit dem EFRE, dem EAGFL- Abteilung Ausrichtung sowie dem Kohäsionsfonds der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt in der Gemeinschaft gefördert¹³⁹. Dieses geschieht durch die Mittelumverteilung¹⁴⁰ anhand der Einteilung in Zielregionen bzw. einer indikativen Aufteilung der Mittel des Kohäsionsfonds. Hiermit werden vor allem wirtschaftlich schwächere Regionen finanziell gefördert, was einem regionalen Finanzausgleich entspricht¹⁴¹.

¹³⁸ Weitere Ausgaben, die im sozialen Bereich getätigt werden und nicht durch den ESF finanziert werden, finden sich im Teileinzelplan B 3. Vgl. z.B. ABl. Nr. L 44 vom 16. Februar 1998, S. 761 ff.

¹³⁹ Vgl. zum wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt Art. 158 ff EGV.

¹⁴⁰ Unter Umverteilung versteht man hier die Differenz zwischen den tatsächlich gezahlten Eigenmitteln eines Mitgliedstaates und die erhaltenen Zahlungen aus dem EU-Haushalt. Vgl. dazu I. Thomas, Ein Finanzausgleich für die Europäische Union?, in: H. Siebert (Hrsg.), Kieler Studien, Nr. 285 (1997), S. 48.

¹⁴¹ Vgl. dazu I. Thomas, Ein Finanzausgleich für die Europäische Union?, in: H. Siebert (Hrsg.), Kieler Studien, Nr. 285 (1997), S. 53.

Tabelle 16: Dimensionale Ausprägungen der Fonds im Vergleich:
Höhe der vorhandenen Fondsmittel

Fonds	Ausprägung			
	Bis 10 Mio. ECU	Von 10 Mio. ECU bis 100 Mio. ECU	Von 100 Mio. ECU bis 1000 Mio. ECU	Über 1000 Mio. ECU
EFRE				X
ESF				X
EAGFL-Abteilung Ausrichtung				X
Kohäsionsfonds				X
EAGFL-Abteilung Garantie				X
Europäischer Fischerei- Garantiefonds		X		
Gemeinschaftlicher Forschungs- und Informationsfonds für Tabak	X			
Dringlichkeitsfonds für den Veterinärbereich	X			
Garantiefonds			X	
EEF				X

7. Dimension Antragsberechtigte

Antragsberechtigt sind vor allem juristische Personen des öffentlichen Rechts. Dieses liegt bei den Strukturfonds, dem Kohäsionsfonds und dem EEF an der Zwischenschaltung staatlicher Stellen für die Nutzung der Mittel zur Umsetzung der nationalen Programme. Bei vier Fonds gibt es keine Antragsberechtigten. Hierbei handelt es sich um Fonds, die Garantieleistungen erbringen und um reine Haushaltsfonds. Lediglich bei zwei Fonds, dem EEF und dem Gemeinschaftlichen Forschungs- und Informationsfonds für Tabak, sind natürliche Personen und Personen des Privatrechts antragsberechtigt. Der Grund beim Gemeinschaftlichen Forschungs- und Informationsfonds liegt wiederum in dem speziellen Charakter der finanzierten Aufgaben. Beim EEF ist die Vielfältigkeit der geförderten Maßnahmen und Projekte und die dementsprechend breitgefächerte Gruppe der möglichen Durchführenden der Grund für die verschiedenen Gruppen von Antragsberechtigten.

Tabelle 17: Dimensionale Ausprägungen der Fonds im Vergleich:
Antragsberechtigte

Fonds	Ausprägung		
	Natürliche Personen	Juristische Personen des Privatrechts	Juristische Personen des öffentlichen Rechts
EFRE			X
ESF			X
EAGFL-Abteilung Ausrichtung			X
Kohäsionsfonds			X
EAGFL-Abteilung Garantie	-	-	-
Europäischer Fischerei- Garantiefonds	-	-	-
Gemeinschaftlicher Forschungs- und Informationsfonds für Tabak	X	X	X
Dringlichkeitsfonds für den Veterinärbereich	-	-	-
Garantiefonds	-	-	-
EEF	X	X	X

8. Dimension Höhe der gewährten Fondsmittel

Bei dieser Dimension dominiert die Ausprägung von 81% bis 100%. Hierbei ist aber zu beachten, daß in die Analyse jeweils der gewährte Maximalsatz Eingang gefunden hat, der bei den Strukturfonds jedoch eine Ausnahme darstellt, da bei den Strukturfondsinterventionen das Prinzip der Kofinanzierung angewandt wird (die Regel sind hier zwischen 50% und 75%). Die Ausprägung von 81% bis 100% beim Kohäsionsfonds ist zwar im Vergleich zu den Strukturfonds relativ hoch, es erleichtert aber den vier oben genannten bevorzugten Staaten im Rahmen der Kofinanzierung die Komplementärmittel aufzubringen. Da es bei den Fonds, die Garantieleistungen erbringen und bei den Haushaltsfonds keine Antragsberechtigten gibt, werden dementsprechend keine Fondsmittel gewährt.

Tabelle 18: Dimensionale Ausprägungen der Fonds im Vergleich:
Höhe der gewährten Fondsmittel

Fonds	Ausprägung		
	Bis 60%	Von 61% bis 80%	Von 81% bis 100%
EFRE			X
ESF			X
EAGFL-Abteilung Ausrichtung			X
Kohäsionsfonds			X
EAGFL-Abteilung Garantie	-	-	-
Europäischer Fischerei- Garantiefonds	-	-	-
Gemeinschaftlicher Forschungs- und Informationsfonds für Tabak		X	
Dringlichkeitsfonds für den Veterinärbereich	-	-	-
Garantiefonds	-	-	-
EEF			X

9. Dimension Zeitraum

Die Mehrzahl der Fonds wurde in dem Zeitraum von 1990 bis 1999 errichtet (Tabelle 19). Während der EAGFL und der ESF bereits im EWGV von 1957 vorgesehen waren und dementsprechend schon in den 60er Jahren gegründet wurden, wurde der EFRE erst 1975 errichtet. Ein auslösendes Moment hierfür war die Erweiterung der Gemeinschaft auf neun Mitglieder. Besonders Großbritannien machte einen Beitritt zur Gemeinschaft davon abhängig, daß die Finanzierung der Anpassung unterentwickelter Regionen an den gemeinsamen Markt über Gemeinschaftsmittel erfolgt¹⁴². Der Hintergrund war hauptsächlich der Wunsch des Agrarimportlandes Großbritannien seine Nettozahlungsposition zu verbessern und über Transfers des Gemeinschaftshaushalts durch einen Regionalfonds Nachteile aus der Agrarpolitik der Gemeinschaft zu kompensieren¹⁴³. Ähnlich dem EFRE ist auch der Kohäsionsfonds ein Ergebnis eines *bargaining process*. Spanien wollte die Pläne einer Wirtschafts- und Währungsunion nur unter bestimmten Bedingungen

¹⁴² Vgl. W. Harbrecht, Die Europäische Gemeinschaft (1984), S. 210.

¹⁴³ Vgl. H. Dicke, EG-Politik auf dem Prüfstand (1987), S. 135.

mittragen. Eine dieser Bedingungen war u.a. die Förderung von Investitionen in Sach- und Humankapital über einen zwischenstaatlichen Kompensationsfonds, den späteren Kohäsionsfonds, für Mitgliedstaaten, deren Pro-Kopf-BIP weniger als 90% des EG-Durchschnitts beträgt¹⁴⁴.

Tabelle 19: Dimensionale Ausprägungen der Fonds im Vergleich:
Zeitraum

Fonds	Ausprägung				
	Bis 31.12. 1959	1.1.1960 - 31.12.1969	1.1.1970 - 31.12.1979	1.1.1980 - 31.12.1989	1.1.1990 - 31.12.1999
EFRE			X		
ESF		X			
EAGFL-Abteilung Ausrichtung		X			
Kohäsionsfonds					X
EAGFL-Abteilung Garantie		X			
Europäischer Fischerei-Garantiefonds				X	
Gemeinschaftlicher Forschungs- und Informationsfonds für Tabak					X
Dringlichkeitsfonds für den Veterinärbereich					X
Garantiefonds					X
EEF					X

V. Die Fonds als Instrumentarium

Man kann die Fonds in ihrer Gesamtheit als „Instrumentarium“ bezeichnen, wobei dieser Begriff in seiner Bedeutung darauf abstellt, was zur Durchführung einer Tätigkeit gebraucht wird. Obgleich kein Fonds über eine eigene Verwaltungsorganisation verfügt und alle Fonds nichtrechtsfähig sind, sind in allen Fällen Einrichtungen der Kommission für die Verwaltung der Fonds zuständig. Betrachtet man das Ergebnis der Analyse

¹⁴⁴ Vgl. M. Schäfers, Die Kohäsionspolitik der Europäischen Gemeinschaft (1993), S. 43.

der Dimension Verwaltungsorganisation und Rechtsfähigkeit, erkennt man, daß die Fonds ein Instrumentarium zur Aufgabenerfüllung der Kommission darstellen und zwar sowohl zur Ausführung des Haushalts als auch zur Verwaltung der Haushaltsmittel. Dementsprechend werden die hier analysierten Fonds als Haushaltsfonds bezeichnet und nach Art ihrer Zielsetzung weiter qualifiziert als Finanzinstrument oder als Haushaltsinstrument. Für diese Unterteilung spricht auch das Ergebnis der Analyse der Dimension Zweckwidmung der Fondsmittel, in der festgestellt wurde, daß ein Teil der Fonds lediglich Haushaltstitel darstellt, während ein anderer Teil der Programm- oder Projektfinanzierung dient. Die Fonds, die Garantievermögen darstellen, werden in dieses Schema eingeordnet, da gegen eine eigene Gruppierung dieser beiden Fonds die unterschiedlichen Arten der Garantieleistung sprechen. So ist der EAGFL-Abteilung Garantie aufgrund seiner Aufgabe der Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik als ein Finanzinstrument anzusehen, der Garantiefonds dagegen aufgrund seiner übergeordneten Zielfunktion, nämlich der Verbesserung der Haushaltsführung, als Haushaltsinstrument zu bezeichnen.

Tabelle 20: Haushaltsfonds

Haushaltsfonds	
Finanzinstrumente	Haushaltsinstrumente
<ul style="list-style-type: none"> • EFRE • ESF • EAGFL-Abteilung Ausrichtung • Kohäsionsfonds • EAGFL-Abteilung Garantie • Gemeinschaftlicher Forschungs- und Informationsfonds für Tabak • EEF 	<ul style="list-style-type: none"> • Europäischer Fischerei-Garantiefonds • Dringlichkeitsfonds für den Veterinärbereich • Garantiefonds

Der Garantiefonds unterscheidet sich erheblich in der Mittelausstattung und in der Zweckwidmung von den anderen beiden Fonds, so daß hier eine weitere Unterteilung vorgenommen wird. Während es sich bei dem Europäischen Fischerei-Garantiefonds und dem Dringlichkeitsfonds für den Veterinärbereich um reine Haushaltstitel zur Isolierung von Einnahmen und Ausgaben handelt, ist der Garantiefonds, für den im Gegensatz zu den beiden anderen Fonds eine Errichtungsverordnung vorliegt, eine Konstruktion in Form einer Rückstellung zur Verbesserung der Haushaltsführung.

Tabelle 21: Haushaltsinstrumente

Haushaltsinstrumente	
Haushaltsinstrumente zur Isolierung von Ausgaben und Einnahmen	Haushaltsinstrumente zur Verbesserung der Haushaltsführung
<ul style="list-style-type: none"> • Europäischer Fischerei-Garantiefonds • Dringlichkeitsfonds für den Veterinärbereich 	<ul style="list-style-type: none"> • Garantiefonds

Auch die Finanzinstrumente bedürfen einer weiteren Unterteilung. Vor allem die Dimension Mittelausstattung, aber auch die Dimensionen Antragsberechtigte und Herkunft der Fondsmittel machen deutlich, daß in der Kategorie Finanzinstrumente der Gemeinschaftliche Forschungs- und Informationsfonds für Tabak eine Sonderstellung einnimmt. Während die restlichen Fonds Finanzinstrumente zur Finanzierung und Flankierung der Gemeinschaftspolitiken, die Strukturfonds und der Kohäsionsfonds gleichzeitig Finanzinstrumente zur regionalen Mittelumverteilung darstellen, handelt es sich bei dem Forschungs- und Informationsfonds für Tabak um ein spezielles Finanzinstrument, wobei sich diese Spezialität auf den begrenzten Charakter des finanzierten Bereiches bezieht.

Tabelle 22: Finanzinstrumente

Finanzinstrumente		
Finanzinstrumente zur Flankierung und Finanzierung von Gemeinschaftspolitiken		Spezielle Finanzinstrumente
<ul style="list-style-type: none"> • EFRE • ESF • EAGFL-Abteilung Ausrichtung • Kohäsionsfonds 	Finanzinstrument zur regionalen Umverteilung	<ul style="list-style-type: none"> • Forschungs- und Informationsfonds für Tabak
<ul style="list-style-type: none"> • EEF • EAGFL-Abteilung Garantie 		

Als Ergebnis kann hier festgehalten werden, daß eine Typisierung der analysierten Fonds nur begrenzt gelingt. Die Fonds lassen sich als Haushaltsfonds charakterisieren und in die Typen Finanzinstrumente und Haushaltsinstrumente einteilen. Eine weitere genauere Typisierung scheitert an der Vielschichtigkeit der verschiedenen Fonds, so daß

unterhalb der zuletzt genannten Ebene nur eine Strukturierung vorgenommen werden konnte.

Die Fonds der Gemeinschaft, insbesondere die Finanzinstrumente, werden in der Zukunft weiter das Interesse der Öffentlichkeit auf sich ziehen. Gründe hierfür sind zum einen die durchgeführte Reform der Strukturfonds, die im Jahre 2000 vollständig in Kraft treten wird, zum anderen steht im Rahmen der „Agenda 2000“ eine Erweiterung der Europäischen Union an. Beitrittsverhandlungen werden geführt mit Ungarn, Polen, Estland, Tschechien, Slowenien und Zypern; Beitrittsverhandlungen werden vorbereitet mit Bulgarien, Rumänien, Lettland, Litauen und der Slowakei sowie Malta (im Dezember 1999 wurden die Verhandlungen wiederaufgenommen). Die „Agenda 2000“ behandelt in diesem Zusammenhang drei für die Union entscheidende Kernfragen: Wie können die Politikbereiche (vor allem die GAP und der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt) der EU gestaltet werden, damit die Erweiterung gelingt? Wie sollen die Beitrittsverhandlungen geführt werden und wie soll der neue Finanzrahmen für die Jahre 2000 bis 2006 aufgestellt werden?

Alle drei Fragen sprechen die Fonds, vor allem die Strukturfonds, der Kohäsionsfonds und der EAGFL-Abteilung Garantie, an. Angesichts der Erweiterung wird für die gesamtwirtschaftliche Konvergenz langfristig eine Erhöhung und Neuaufeilung der Mittel der Strukturfonds unumgänglich sein (sämtliche oben genannte Staaten, die der EU beitreten wollen, kämen für eine Strukturfonds- und Kohäsionsfondsförderung in Frage). Ähnliches gilt für die GAP. Auch in diesem Bereich wird eine Erweiterung zu höheren Ausgaben führen. Diese finanzielle Mehrbelastung wird auch deutlich an der vorgesehenen Staffe lung der möglichen Beitritte. Einen gleichzeitigen Beitritt aller Staaten könnte die EU unter den gegebenen Umständen, d.h. ohne deutliche Erhöhung der Eigenmittel, die explizit nicht vorgesehen ist, finanziell nicht bewältigen. Dieses hat zur Folge, daß die vorhandenen Mittel unter mehr Mitgliedstaaten aufgeteilt werden müssen, womit zusätzlich als weiterer Punkt auf den bereits angesprochenen *bargaining process* hinzuweisen ist. Neben der Höhe der Mittel und der Aufteilung dürften die Fonds auch hinsichtlich des Verhandlungsprozesses selbst von Interesse sein. Verhandlungskompromisse werden als Preis der Zustimmung zur Erweiterung die Gestaltung der bestehenden Fonds beeinflussen, aber auch die mögliche Einrichtung neuer Fonds hervorgerufen. So gibt es bereits die sogenannten Heranführungsinstrumente wie beispielsweise PHARE, das Agrarpolitische Instrument und das Strukturpolitische Instrument ISPA, die auf lange Sicht zu einer Ergänzung der Strukturfonds werden könnten.

Bei all diesen angesprochenen Themen hinsichtlich der Fonds, die vor allem finanzieller Natur sind, darf jedoch nicht verschwiegen werden, daß dies nur eine Seite der Medaille ist, nämlich die Ausgabenseite. Die Einnahmenseite dagegen wird man kurzfristig wohl in keiner Bilanz sehen. Langfristig jedoch dürften ein vergrößerter Wirtschaftsraum und politische Stabilität in Europa auf der Haben-Seite zu verbuchen sein. Die vorhandenen Fonds werden also in Zukunft einerseits hinsichtlich der Höhe der Mittel, ihrer Verteilung und durch die Art des Zustandekommens im Rahmen von Verhandlungen, andererseits aber auch durch die angestrebten Ergebnisse weiter von Interesse sein.

ORDO INTER NATIONES

Bisher erschienen:

- 1/1997: Jürgen Schwarz: Deutschland im Strukturwandel Europas
- 2/1997: Jürgen Schwarz: Strukturen des europäischen Sicherheitssystems - 50 Jahre nach Potsdam
- 3/1997: Ralph Rotte: Diversionary Foreign Policy, Domestic Affairs, and the Maastricht Treaty
- 4/1997: Andreas Fahrner / Jürgen Schwarz / Hanns-Frank Seller / Jan Wiktor Tkaczynski / Ulrich Vogel: Die Integration Polens in die Nordatlantische Allianz
- 5/1998: Franz Walter: Zur Lage der russischen Streitkräfte und zur eingeleiteten Militärreform
- 6/1998: Stephan Maninger: Ethnische Konflikte entlang der Entwicklungsperipherie
- 7/1999: Hanns-Frank Seller: Die neue Dynamik in den weltpolitischen Strukturen und Prozessen an der Schwelle zum 21. Jahrhundert
- 8/1999: Ralph Rotte: Immigration Control in United Germany: Toward a Broader Scope of National Policies
- 9/1999: Stephan Maninger: Kosovo - Eine Frage der Lehre
- 10/2000: Ralph Rotte: Der Liberale und Demokratische Frieden als "neues Paradigma" der Internationalen Politik? Ein kritischer Überblick.
- 11/2000: Guido Rossmann / Jan Wiktor Tkaczynski: Die Fonds der Europäischen Union als wirtschaftspolitische Instrumente bei der Erweiterung der Gemeinschaft

Am Institut für Internationale Politik zuletzt erschienen:

BEITRÄGE ZUR INTERNATIONALEN POLITIK

- Nr. 19: Martin Valkysers:
Der Einsatz von Sanktionen als außen- und sicherheitspolitisches Instrument in der postkonfrontativen Periode, München 1999
- Nr. 20: Peter Christian Semrau:
ASEM: Der Beginn einer neuen Ära in den asiatisch-europäischen Beziehungen – erste Entwicklungen und Perspektiven, München 1999
- Nr. 21: Sascha Zarte:
Der asiatisch-pazifische Raum in der Perzeption amerikanischer Außenpolitik, München 1999

TEXTE ZUM STUDIUM DER INTERNATIONALEN BEZIEHUNGEN

- Nr. 12: Heinrich Schnell: Kaliningrad. Die Entwicklungschancen der russischen Exklave, München 1998
- Nr. 13: Ralph Rotte: The Democratic Peace and International Use of Force: Doubts about the 'Monadic Hypothesis, München 1999
- Nr. 14: Ralph Rotte: "Kurzes 20. Jahrhundert", Globalisierung und "Kampf der Kulturen": Die Jahrhundertwende als Referenzpunkt für das internationale System der Gegenwart, München 2000

DOKUMENTE UND ARBEITSMATERIALIEN ZUR INTERNATIONALEN POLITIK

- Nr. 1: Jürgen Schwarz / Hanns-Frank Seller: Die Integration Europas (EU, WEU, KSZE), München 1995
- Nr. 2: Jürgen Schwarz/Hanns-Frank Seller:
Politisches System und Außenpolitik der USA, München 1994, Neuauflage 1998

STUDIEN ZUR INTERNATIONALEN POLITIK im Peter Lang Verlag

- Band 1: Jürgen Schwarz / Jan Wiktor Tkaczynski / Ulrich Vogel: Polen und die neue NATO. Modalitäten der Integration, Frankfurt/M. 1997
- Band 2: Andreas Ralf Fahrner: Die Rolle der russischen Streitkräfte im politischen System der Russischen Föderation, Frankfurt/M. 1999
- Band 3: Christoph Ulrich Vogel: Stabilitätstransfer durch die NATO am Beispiel Polens. Souveräner Staat und internationale Organisation als Akteure und Sicherheitsproduzenten im internationalen System, Frankfurt/M. 1999